

Universidade de Lisboa  
Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação



# A AUTOAVALIAÇÃO DAS ESCOLAS

O OLHAR DOS ACTORES

**Manuel Botelho Mourão**

Mestrado em Ciências da Educação

Área de Especialização em Administração Educacional

2009

Universidade de Lisboa  
Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação



# A AUTOAVALIAÇÃO DAS ESCOLAS

O OLHAR DOS ACTORES

**Manuel Botelho Mourão**

Mestrado em Ciências da Educação

Área de Especialização em Administração Educacional

Dissertação Orientada pelo Professor Doutor Natércio Afonso

2009

# ÍNDICE

ANEXOS EM SUPORTE INFORMÁTICO (CD-ROM).....	7
ÍNDICE DE QUADROS .....	9
Lista de Siglas.....	10
AGRADECIMENTOS .....	11
RESUMO .....	12
SUMMARY .....	13
INTRODUÇÃO.....	14
CAPÍTULO I.....	18
1 - O PROBLEMA .....	18
2- JUSTIFICAÇÃO DO PROBLEMA .....	19
3 - AS QUESTÕES DE INVESTIGAÇÃO .....	21
4 – EXPECTATIVAS DE INVESTIGAÇÃO .....	24
5 – OBJECTIVO DO ESTUDO .....	24
6 - PROBLEMÁTICA.....	24
7 – OBJECTO DE ESTUDO.....	24
8 – RELEVÂNCIA DO ESTUDO .....	25
CAPÍTULO II.....	27
1- ENQUADRAMENTO TEÓRICO CONCEPTUAL .....	27
1.1 - A associação de escolas e as dinâmicas organizacionais .....	28
1.1.1 – A LEI QUADRO - LBSE (1986) .....	28
1.1.2 – O centro decisor e o poder do Diário da República.....	29
1.1.3 – Encomendas e resultados.....	31
1.1.4 - Os normativos iniciam um novo jogo .....	33
1.1.5 - Alguma investigação e pensamento produzido.....	39
SÍNTESE .....	42
1.2 – Regulação das políticas educativas e as lógicas de acção .....	43
1.2.1 – A Regulação Transnacional, Nacional e Local .....	47
1.2.1.1 – A regulação transnacional .....	47
1.2.1.2. A regulação nacional .....	48
1.2.1.3. – A microrregulação local .....	50
1.2.2 – A microrregulação nas escolas e as lógicas de acção .....	52
1.3 – As Políticas de Autonomia e a Descentralização .....	55
1.3.1 – As décadas de oitenta e noventa e as medidas políticas.....	58
1.3.2 – A autonomia, os conceitos e as suas lógicas .....	64
1.4 - O Estado avaliador, a avaliação e a eficácia das escolas .....	66
Enquadramento .....	66
1.4.1 – O Estado avaliador.....	68
1.4.2 – A avaliação das escolas .....	70
1.4.2.1 – Avaliação externa .....	73
1.4.2.1 – A avaliação externa em Portugal .....	75
1.4.2.2 – A autoavaliação das escolas .....	78
1.5 – A Eficácia da escola e a Investigação realizada .....	82
SEGUNDA PARTE .....	86
CAPÍTULO I.....	87
METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO .....	87
1- QUADRO TEÓRICO .....	87
1.1-Tipo de estudo .....	88

1.2- O estudo de caso.....	89
1.3- Estratégia de investigação .....	90
1.4 – Design da investigação .....	91
1.5- Técnicas, instrumentos, tratamento e análise da informação .....	92
TERCEIRA PARTE .....	95
DESCRICÃO DO PROCESSO DE AVALIAÇÃO NO AGRUPAMENTO DE RIOMAR .....	96
CAPÍTULO I .....	97
1.1 – Novas fronteiras e novos jogos.....	97
1.1.1 – Verticalização: percepções e impactos .....	100
1.1.1.1 - Percepções .....	101
1.1.1.2 – Impactos .....	102
1.1.1.2.1 – O Agrupamento, o Projecto Educativo e o Regulamento Interno ..	103
1.1.1.2.2 – As dinâmicas funcionais e organizacionais na voz dos informantes .....	105
SÍNTESE .....	109
1.2- CONTEXTO ORGANIZATIVO .....	110
Introdução .....	110
1.2.1 – As “unidades e subunidades” educativas do agrupamento.....	110
1.2.2 – Localização e meio envolvente .....	111
1.2.3 – O Município.....	112
1.2.4 – As parcerias .....	113
1.2.5 – Os pais e encarregados de educação .....	113
1.2.6 – A população escolar.....	116
1.2.6.1 – Pessoal docente.....	116
1.2.6.2 – Pessoal não docente .....	117
1.2.6.3 – Os alunos .....	119
1.2.6.4 – Alunos – resultados escolares.....	120
1.2.7– Órgãos de Gestão e Administração .....	121
1.2.7.1– Assembleia do Agrupamento .....	122
1.2.7.2 – O Conselho Executivo .....	122
1.2.7.3 – O Conselho Pedagógico .....	123
1.2.7.4 – O Conselho Administrativo .....	124
1.3 – A organização intermédia, as relações funcionais e a circulação da informação .....	124
1.3.1 – A organização do trabalho nas estruturas intermédias .....	125
1.3.2 – As reuniões e as articulações de trabalho pela voz dos nossos informantes .....	126
1.3.3 – As relações interpessoais e os processos de comunicação .....	131
1.4- Os poderes internos e as lógicas de acção .....	135
Introdução .....	135
1.4.1 - Representatividade nos órgãos de gestão e administração.....	136
1.4.2 – Funcionamento da Assembleia do Agrupamento.....	137
1.4.3 – Funcionamento do Conselho Executivo .....	139
1.4.4 – Funcionamento do Conselho Pedagógico.....	140
1.4.5 – Processos eleitorais para os órgãos de gestão e administração .....	143
1.4.6 - Influência dos professores/grupos na vida do agrupamento .....	146
1.5 – As participações na vida do agrupamento .....	147
1.5.1. – Participação dos pais .....	147
1.5.2 - Participação da associação de pais .....	149

1.5.3 - Participação dos alunos .....	152
1.5.4 - Participação dos funcionários .....	153
1.5.5 - Participação da comunidade .....	154
CAPÍTULO II.....	157
A avaliação interna no Agrupamento de Riomar .....	157
Introdução .....	157
1.1 – A história do processo .....	159
1.2- Líderes e lideranças do processo avaliativo .....	162
1.3 – Os focos da avaliação .....	168
1.3.1 – O Projecto Educativo como documento estratégico .....	169
1.3.2- O Projecto Educativo de 2004 – 2007 .....	171
1.4 - A ajuda externa – Programa AVES.....	175
2.1 – Os impactos da avaliação .....	179
2.1.1 – Os Pontos Fracos .....	179
2.1.2 - Pontos Fortes .....	182
2.1.3 – Grupos de trabalho para a dinamização do processo.....	183
2.1.3.1 – Grupo de trabalho para acompanhamento do “Programa AVES” ....	183
2.1.3.2 – Grupo de trabalho para a avaliação e revisão do projecto educativo	185
2.1.3.3 – Grupo de trabalho para a definição do perfil do aluno de sucesso ....	187
3.1 – O plano de melhoria .....	189
3.1.1 - O manual de acolhimento para os professores e o guia para pais e alunos .....	190
3.1.2 – O projecto educativo (2007 – 2010) e a formalização da melhoria.....	191
3.1.3 - Excelência como valor .....	193
3.1.4 – A Avaliação .....	193
3.1.5 – A articulação.....	194
3.1.6 -Valorização e responsabilização de todos os agentes da comunidade educativa.....	194
3.1.7 - Formação.....	195
3.1.8 - Pensamento e Orientação Estratégicos.....	196
3.1.9 - Projecto Curricular de Agrupamento/Turma.....	196
3.1.10 – Objectivos do Projecto Educativo .....	196
3.1.11 - A estratégia global.....	197
3.1.12 - Principais vectores de actuação.....	197
3.1.13 - Medidas a desenvolver / Responsáveis pela execução/População alvo/ calendarização .....	199
3.1.14 – O plano de melhoria na voz dos informantes .....	199
SÍNTESE .....	200
4.1 – A ajuda da equipa da avaliação externa.....	202
4.1.1 – A ajuda externa pela voz dos Informantes.....	202
4.1.2 – O relatório da avaliação externa .....	204
4.1.2.1 – Sucesso académico .....	204
4.1.2.2 – Participação e desenvolvimento cívico .....	204
4.1.2.3 – Comportamento e disciplina.....	205
4.1.2.4 – Valorização e impacto das aprendizagens.....	205
4.1.2.5 – Articulação e sequencialidade .....	206
4.1.2.6 – Concepção, planeamento e desenvolvimento da actividade.....	206
4.1.2.7 – Gestão dos recursos humanos.....	206
4.1.2.8 – Visão e estratégia.....	207
4.1.2.9 – Auto-avaliação.....	208

4.1.2.10 – Sustentabilidade do progresso .....	208
CAPÍTULO III .....	210
CONCLUSÃO.....	210
REFERÊNCIAS BIBLOGRÁFICAS .....	220
Legislação referenciada .....	230

## **ANEXOS EM SUPORTE INFORMÁTICO (CD-ROM)**

### **Anexo 1 – Protocolos de entrevistas:**

- 1.1 – Carta à Presidente do Conselho Executivo;**
- 1.2 – Carta a uma Docente do 1º ciclo;**
- 1.3 - Carta a uma Educadora de Infância;**
- 1.4 - Carta ao Presidente do Conselho Pedagógico;**
- 1.5 - Carta ao Coordenador do Departamento de Expressões;**
- 1.6 – Carta ao Vereador da Educação**

### **Anexo 2 – Guião da primeira entrevista com a Presidente do Conselho Executivo.**

### **Anexo 3 – Guião de entrevista com a Presidente do Conselho Executivo, Coordenador do Departamento de Expressões, Professora do 1º Ciclo, Educadora de Infância, Presidente do Conselho Pedagógico, e Vereador da Educação.**

### **Anexo 4 – Entrevistas:**

- 4.1 – Primeira entrevista com a Presidente do Conselho Executivo;**
- 4.2 – Segunda entrevista com a Presidente do Conselho Executivo;**
- 4.3 – Entrevista com uma professora do 1º Ciclo;**
- 4.4 – Entrevista com uma docente do Ensino Pré – Escolar;**
- 4.5 – Entrevista com o Coordenador do Departamento de Expressões;**
- 4. 6 – Entrevista com o Presidente do Conselho Pedagógico;**
- 4. 7 – Entrevista com o Vereador da Educação.**

### **Anexo 5 – Notas de Campo:**

- 5.1 – Ambiente na Escola Sede;**
- 5.2 – Após a entrevista com a Presidente do Conselho Executivo;**
- 5.3 – Encontro com os Funcionários;**
- 5.4 – Novamente o ambiente e o encontro com o ex. - Presidente da Comissão Executiva Instaladora;**
- 5.5 – Conversa com um membro da Associação de Pais.**

### **Anexo 6 – Grelha de análise com categorias, subcategorias e unidades de sentido;**

**Anexo 7 – Grelha de análise do conteúdo das entrevistas composta por dimensões, categorias e subcategorias;**

**Anexo 8 – Guia do aluno e do Encarregado de Educação;**

**Anexo 9 – Manual de Acolhimento;**

**Anexo 10 – Regulamento Interno;**

**Anexo 11 – Projecto Educativo do Agrupamento: 2004 – 2007;**

**Anexo 12 – Projecto educativo do agrupamento: 2007 – 2012;**

**Anexo 13 – Projecto Curricular do Agrupamento;**

**Anexo 14 – Matriz de Planeamento;**



## **ÍNDICE DE QUADROS**

**Quadro 1 – Características dos movimentos School Effectivness e School Improvement ..... 83**

**Quadro 2 – Contribuições dos movimentos School Effectivness e School Improvement para a construção do movimento Effectivness School Improvement..... 84**

**Quadro 3 – Sucesso no 1º ciclo.....120**

**Quadro 4 – Sucesso no 2º e 3º ciclo.....121**

**Quadro 5 – Programa AVES – Níveis e Dimensões.....176**

## **Lista de Siglas**

<b>AVES</b>	<b>Avaliação de Escolas Secundárias</b>
<b>DREA</b>	<b>Direcção Regional de Educação do Alentejo</b>
<b>CAA</b>	<b>Conselho de Acompanhamento e Avaliação</b>
<b>CME</b>	<b>Conselho Municipal de Educação</b>
<b>CPCJ</b>	<b>Comissão de Protecção de Crianças e Jovens</b>
<b>IGE</b>	<b>Inspecção - Geral da Educação</b>
<b>PCA</b>	<b>Projecto Curricular do Agrupamento</b>
<b>PCT</b>	<b>Projecto Curricular de Turma</b>
<b>PE</b>	<b>Projecto Educativo</b>
<b>PEA</b>	<b>Projecto Educativo do Agrupamento</b>
<b>TAIPA</b>	<b>Organização Cooperativa para o Desenvolvimento Integrado</b>

## **AGRADECIMENTOS**

**Agradeço ao Professor Doutor Natércio Afonso, pela forma como orientou o meu trabalho, a disponibilidade demonstrada, as recomendações, sugestões e as críticas formuladas.**

**Agradeço aos docentes do Agrupamento a disponibilidade para serem entrevistados, prescindindo, assim, de parte do seu tempo e com esta atitude possibilitaram a realização deste estudo.**

**Agradeço à Senhora Presidente do Conselho Executivo pela abertura, amabilidade e colaboração prestada.**

**Por último um agradecimento muito especial à minha amiga Ana Lúcia e a todos aqueles que de algum modo colaboraram para a realização deste estudo.**

## **RESUMO**

A partir dos anos oitenta do século XX, a nível europeu, assistimos ao início de uma política em que o Estado ao reestruturar-se passa a delegar noutras instituições e estruturas, funções e competências que antes estavam debaixo da sua alçada. Portugal não ficou de fora deste processo. E, com cambiantes próprias passa a “canalizar” para os serviços desconcentrados de âmbito regional ou local competências que até então estavam concentradas nos serviços centrais.

No campo educativo, as transformações do papel do Estado conduziram à diminuição da sua faceta educadora. Mas, este mesmo Estado passa a assumir e a exercer novas funções reguladoras e avaliadoras. Assim, deixa de fazer um controlo à priori para o fazer à posteriori. Novas estratégias e aliados entram em acção com efeitos ao nível dos estabelecimentos de educação e ensino.

No entanto, nas escolas, as margens de autonomia são alargadas, seja através do decretado ou do praticado. E, os actores no terreno são convidados para um outro jogo que passa a ter novos jogadores que, por sua vez, têm que conviver com outras medidas de regulação e de controlo, como sejam a avaliação interna e externa e a prestação de contas.

Em Portugal, e nos nossos dias, as escolas, por convocatória expressa do Ministério da Educação, ou por iniciativa própria, estão a proceder à sua avaliação. Assim, foi nosso propósito produzir um estudo naturalista que pretende conhecer e descrever a forma como se desenrolou o processo de avaliação interna num Agrupamento Vertical de Escolas.

O estudo realizado situou-se num Agrupamento de Escolas da Direcção Regional de Educação do Alentejo que no ano lectivo de 2004/2005, deu início ao seu processo de autoavaliação.

### **Palavras - Chave**

Autonomia, avaliação, prestação de contas; regulação

## SUMMARY

In Europe, from the 1980s on, we have witnessed the beginning of a policy in which the state, while restructuring itself, started delegating in other institutions and structures functions and competences that were its own until then. Portugal took part in this process by, in its own fashion, channelling competences that had been concentrated in the central services into regional or local services.

In the education field, the changes in the state's role have led to the decrease of its educative side. However, the state started to take on and to exercise new regulative and evaluative functions. Thus, it stopped exercising its control *a priori* and started doing it *a posteriori*. New strategies and allies came into play and had effects in schools.

In schools, autonomy levels have been nonetheless widened either by decree or by practice. Those in the field have been invited to play another kind of game – one that has new players who, in turn, have to deal with new regulation and control measures, such as internal and external evaluation and accountability.

In Portugal nowadays schools are carrying out their self evaluation, either by decree from the Ministry of Education or on their own initiative. Therefore, it was our purpose to conduct a naturalistic study which intends to know and describe how the process of internal evaluation developed in a vertical cluster of schools.

This study took place in a cluster of schools in the area of the Regional Education Directorate of Alentejo (Direcção Regional de Educação do Alentejo). This cluster started its process of self evaluation in the school year of 2004/2005.

### **Keywords:**

Autonomy, evaluation, accountability, regulation.

## INTRODUÇÃO

O problema da nossa investigação consistiu em conhecer e descrever como é que tinha decorrido o processo de avaliação interna num Agrupamento Vertical de Escolas situado numa zona geográfica predominantemente rural, em recessão económica e perda populacional.

Sendo a avaliação interna uma actividade com poucos anos de vida na longa história das organizações escolares, a interiorização das suas mais-valias para a vida organizacional e funcional das escolas ainda não está disseminada. Por isso, interessava-nos conhecer e saber o que esteve por detrás do desencadear do processo autoavaliativo e também as reacções e alterações produzidas na estrutura organizacional e nos seus actores.

Mas, na nossa escolha, também não foi indiferente, por um lado, a localização do Agrupamento, situado num território educativo composto por mais quatro Agrupamentos – três Verticais e um Horizontal –, uma Escola Secundária, uma Escola Profissional, um Colégio Privado. Por outro, o facto de o Município ter assumido um papel activo no processo de associação de escolas e na consequente redefinição da rede escolar.

Para darmos resposta ao nosso problema optamos pelo estudo de caso, utilizando uma abordagem qualitativa. Assim, estamos perante um estudo naturalista do tipo descritivo. As fontes utilizadas para conhecermos e descrevermos o que se passou foram o documento, a entrevista e a nota de campo. Estes recursos possibilitaram triangular a informação e, desta forma, controlar a validade do que nos foi contado, do que foi observado e do que está no documento. Mas, também permitiu validar as interpretações que iam surgindo na primeira caminhada relativa à organização e interpretação dos dados.

Das três técnicas de recolha de informação utilizadas, damos relevância à entrevista. Os actores que foram “convocados” para conversarem connosco são docentes que ocupavam posições de topo na estrutura organizativa e pedagógica do Agrupamento. Por isso, pensávamos, que estes actores pelo “poder” que possuíam eram informantes

privilegiados na descrição que nos iam dar sobre o que se tinha passado com o processo de avaliação interna. Assim, solicitamos à Presidente do Conselho Executivo, ao Coordenador do Departamento de Expressões, ao Presidente do Conselho Pedagógico e Coordenador dos Directores de Turma, à Coordenadora de Estabelecimento do 1º Ciclo e ex – Presidente da Assembleia do Agrupamento e a uma Educadora de Infância, ex – membro do Conselho Pedagógico que disponibilizassem algum do seu tempo para termos uma conversa sobre o desenrolar da avaliação interna. Estes actores, além de terem aceitado o convite, com as informações prestadas validaram os pressupostos em que assentou a nossa escolha.

No entanto, havia o Município com competências próprias sobre o 1º ciclo, que instituiu o órgão responsável pela definição das políticas educativas locais, isto é, o Conselho Municipal de Educação e tinha tido um papel activo no processo de associação de escolas. Assim, também enviamos um convite para o Vereador da Educação da Câmara Municipal conceder uma entrevista, o que veio a acontecer.

No ano em que iniciamos as nossas visitas ao Agrupamento (Janeiro de 2008), dois acontecimentos estavam a marcar a sua vida interna: a avaliação externa realizada pela Inspeção - Geral de Educação, no final do ano de 2007, e a aplicação do novo estatuto da carreira docente e a consequente avaliação dos docentes. Em relação ao primeiro, o relatório produzido pela IGE foi muito útil para conhecermos melhor o que se passou e como tinha decorrido a autoavaliação, no que concerne ao segundo, sentimos que algo de novo estava a acontecer no clima relacional e funcional do Agrupamento. Por isso, estes dois acontecimentos também tiveram influência na forma como os actores olharam para a autoavaliação.

O nosso estudo foi estruturado em três partes, e estas comportam capítulos e secções. Assim:

A primeira parte é composta por dois capítulos. No primeiro abordamos o problema, as questões de investigação, as expectativas de investigação, o objectivo de estudo, a problemática, o objecto e a relevância do estudo.

O segundo capítulo está focado no enquadramento teórico – conceptual e comporta cinco secções onde falaremos do processo da associação de escolas, da regulação das

políticas educativas, das lógicas de acção, do Estado avaliador, das políticas de autonomia e de descentralização e da eficácia, eficiência e melhoria da escola.

A segunda parte tem um único capítulo totalmente dedicado ao quadro metodológico utilizado.

A terceira e última parte são compostas por três capítulos directamente relacionados com o trabalho produzido, ou seja, com a descrição do processo de avaliação no Agrupamento de Riomar.

Assim, nesta parte, o primeiro capítulo está centrado no contexto interno e externo e está dividido em cinco secções.

Na primeira secção abordaremos as novas fronteiras e os novos jogos resultantes do expresso nos normativos e nas dinâmicas dos actores, as percepções, os impactos sentidos e vividos e os documentos produzidos.

A segunda secção leva-nos à organização da “unidade” e das subunidades educativas do Agrupamento e à sua interacção com o meio envolvente e com as clientelas internas e externas. Há também referências aos resultados dos alunos e à composição dos órgãos de gestão e administração do Agrupamento.

Na terceira secção falaremos da composição e funcionamento dos órgãos intermédios do Agrupamento, das relações funcionais e da circulação da informação.

A quarta secção é dedicada aos poderes internos e às lógicas de acção, onde estará presente a representatividade e a funcionalidade dos órgãos, os processos eleitorais e a influência de algumas clientelas.

Na quinta secção abordaremos a participação dos pais, alunos, funcionários e da comunidade na vida do Agrupamento.

O segundo capítulo da terceira parte está dividido em quatro secções com as seguintes abordagens:



A primeira secção está focada na história do processo avaliativo, nos líderes e na liderança do processo, nos focos de avaliação e no pedido de ajuda externa;

A segunda secção é dedicada aos impactos da avaliação, havendo referências aos pontos fortes, pontos fracos e aos grupos de trabalho constituídos para desencadear e acompanhar o processo avaliativo.

Na terceira secção estará presente o plano de melhoria. Aqui, o nosso olhar foi centrado no novo Projecto Educativo, nas suas linhas estratégicas, nos documentos produzidos e nas referências dos nossos informantes em relação à melhoria.

Na quarta secção falaremos da avaliação externa da responsabilidade da IGE e dos resultados do Agrupamento nos cinco domínios avaliados e da sustentabilidade do processo.

Por último, o terceiro capítulo da terceira parte está reservado para a conclusão.

## CAPÍTULO I

### 1 - O PROBLEMA

Na maioria dos países a avaliação das escolas faz parte das agendas políticas dos governos, havendo toda uma correlação entre a desconcentração de meios e a delegação de algumas competências para as escolas e as preocupações em as avaliar. Esta “nova” atitude política do Estado significa o abrandar do controlo à priori, através da regra e da norma, para passar a haver um controlo à posteriori, através dos produtos e dos resultados.

Em Portugal, a avaliação dos estabelecimentos de ensino e daqueles que neles trabalham, também faz parte da agenda política e a Lei nº 31/2002, de 20 de Dezembro, tornou a avaliação das escolas obrigatória.

A IGE, após a suspensão, em 2002, do projecto relativo à “Avaliação Integrada das Escolas”<sup>1</sup>, lançou no ano lectivo de 2006/2007, o programa de Avaliação Externa das Escolas.<sup>2</sup> Neste mesmo ano aderiram “voluntariamente” à avaliação 100 escolas. A avaliação destes estabelecimentos de ensino decorreu entre Fevereiro e Maio de 2007.

---

<sup>1</sup> O PAIE (programa de avaliação integrada das escolas) decorreu nos anos lectivos de 1999 – 2000, 2000 – 2001 e 2001 – 2002 e foi suspenso em 2002, com a entrada em funções do XV Governo Constitucional. O programa era suportado por um modelo conceptual que comportava quatro dimensões: “organização e gestão; avaliação dos resultados; enquadramento sócio – familiar e educação, ensino e aprendizagem” (IGE, 2001, p. 6).

<sup>2</sup> A avaliação externa das escolas é um programa da responsabilidade da IGE e começou a ser aplicado no ano lectivo de 2006 – 2007 em 100 escolas. Neste programa são avaliados cinco domínios: resultados; prestação do serviço educativo; organização e gestão escolar, liderança e capacidade de auto – regulação e melhoria. É objectivo do plano avaliar todos os estabelecimentos de ensino até ao final do ano lectivo 2010 – 2011.

No entanto, houve escolas que, por uma questão estratégica ou de política interna, deitaram a mão aos seus recursos, ou solicitaram a ajuda externa e deram início a processos avaliativos. Este procedimento, com componentes internas e externas, aconteceu num Agrupamento Vertical de Escolas situado numa zona geográfica em recessão económica e demográfica. Assim, o nosso problema de investigação consistirá em conhecer e descrever o processo de avaliação que ocorreu no Agrupamento de Riomar.

## **2- JUSTIFICAÇÃO DO PROBLEMA**

A avaliação dos estabelecimentos de ensino e das formações pode ser situada nos anos oitenta do século XX. Se, inicialmente, a preocupação da tutela era prever padrões de qualidade, fomentar a melhoria dos estabelecimentos de ensino e a avaliação dos processos, nos últimos anos, nas agendas políticas, os resultados são a tónica dominante nos sistemas de avaliação. No que concerne às práticas de auto-avaliação, estas, conheceram, desde os anos oitenta do século XX, um grande desenvolvimento no Reino Unido. As administrações locais de educação (LEA) lançaram o programa de auto-avaliação dos estabelecimentos de ensino pedindo a cada escola que estabelecesse os seus referenciais de avaliação em consonância com os seus objectivos de melhoria.

Nos dias de hoje, a avaliação, esteja baseada num modelo interno, externo ou híbrido, faz parte das propostas eleitorais dos partidos políticos, dos programas dos governos e das preocupações e recomendações das agências internacionais. Por isso, a avaliação não pode ser reduzida a uma questão meramente técnica. Ela obedece a ditames políticos aos quais não são alheias questões económicas, sociais e financeiras. Até aos anos oitenta do século XX, a preocupação era a avaliação dos alunos, agora a tónica e a pressão são colocadas na avaliação do estabelecimento de ensino.

No que toca a Portugal a avaliação das escolas é um tema recente. A Lei de Bases do Sistema Educativo (1986) é omissa quanto ao cumprimento deste desiderato; o Decreto – Lei nº 43/89, de 3 de Fevereiro, apesar de mencionar a necessidade das escolas elaborarem projectos educativos e planos de actividades, não obrigava a organização escola a proceder à sua avaliação. Temos de esperar pelo ano de 1998 (Decreto – Lei nº

115 – A /98, de 4 de Maio), para o legislador dar relevância à avaliação das escolas. Passados quatro anos, a Lei nº 31/2002, de 20 de Dezembro, torna-a obrigatória.

No entanto, desde os finais dos anos 90 do século XX e com continuidade no presente século surgiram experiências, e/ ou projectos - piloto relativos à avaliação por iniciativa do Ministério de Educação, de entidades europeias, de agências privadas ou das próprias escolas.

Na agenda política do XVII Governo Constitucional estava a contratualização da autonomia por parte das escolas. Para conseguirem este propósito deveriam proceder à sua auto – avaliação e sujeitarem-se ao olhar externo da IGE. Porém, e como também já referimos, houve escolas que, nos últimos anos, por uma questão estratégica, de política interna ou para cumprirem o estipulado na Lei nº 31/2002, de 20 de Dezembro, adoptaram iniciativas e procedimentos internos relativos à avaliação do seu estar, do seu trabalhar, do seu organizar, agir e interagir. Esta desocultação da vida interna aconteceu, por decisão dos órgãos internos, a partir do ano lectivo de 2004 / 2005, num Agrupamento Vertical de Escolas da abrangência da Direcção Regional de Educação do Alentejo.

Assim, os pressupostos enunciados ajudam a clarificar e justificam o nosso problema que consiste em conhecer e descrever como é que decorreu o processo de avaliação interna.

### 3 - AS QUESTÕES DE INVESTIGAÇÃO

Definido o problema foi necessário para o esclarecer utilizar as questões de investigação que passamos a apresentar:

**1ª Questão** – De que órgão proveio o mandato para a avaliação interna do Agrupamento de Escolas? Da Assembleia do Agrupamento? Do Conselho Executivo? Do Conselho Pedagógico? Do Conselho de Docentes? Do Conselho Administrativo?

**2ª Questão** – Quais foram as percepções dos actores envolvidos no processo de avaliação interna?

**3ª Questão** – Como é que os actores foram envolvidos no processo de avaliação?

**4ª Questão** – Qual o impacto que teve o processo de avaliação interna no Agrupamento de Escolas?

Cada uma das questões de investigação foi operacionalizada através de objectivos que passamos a apresentar:

Relativamente à 1ª questão, “ **De onde proveio o mandato para a avaliação interna do Agrupamento de Escolas?**”, pretendemos:

- Conhecer o órgão ou órgãos que tomaram a iniciativa da convocatória.
- Identificar os pressupostos que foram convocados para o processo da auto-avaliação.
- Conhecer a opinião dos membros do órgão ou dos órgãos que estiveram na origem da iniciativa.
- Caracterizar as possíveis posições divergentes ou convergentes relativas à auto-avaliação.

- Conhecer a forma como a avaliação da escola foi analisada pelo Conselho Executivo, Conselho Pedagógico, Conselho de Docentes, Conselho Administrativo e na Assembleia de Escola.

Com estes objectivos iremos tentar clarificar a natureza do mandato; o posicionamento dos actores em relação aos Órgãos de gestão e Administração do Agrupamento vertical de Escolas; os jogos de poder; as estratégias utilizadas e a forma como os diferentes órgãos comunicaram e interagiram.

Para a segunda questão de investigação **“Quais foram as percepções dos actores envolvidos no processo de avaliação interna?”**, tivemos os seguintes objectivos:

- Caracterizar o modo como os actores perceberam o processo de avaliação interna.
- Conhecer a opinião dos actores sobre a avaliação interna das escolas.
- Analisar a importância que os actores dão ao processo de avaliação.
- Analisar a importância que os actores dão à avaliação no que toca à sua utilidade para a elaboração do plano de melhoria do Agrupamento Vertical de Escolas.

Com estes objectivos pretendemos conhecer além d cultura e do clima existente no Agrupamento, recolher informação sobre as atitudes e expectativas dos actores relativas à avaliação das escolas.

Através da terceira questão, **“Como é que os actores foram envolvidos?”**, queríamos:

- Conhecer a opinião dos actores sobre a comunicação interna durante o processo de avaliação.

- Conhecer os jogos, as estratégias e os interesses que estiveram presentes no processo de regulação interna.
- Conhecer o impacto que a avaliação teve na cultura organizacional e funcional do agrupamento.

Estes objectivos poderão possibilitar, através do cruzamento com os objectivos referentes à primeira e segunda questão de investigação, verificar, por um lado, os interesses, anseios, expectativas e jogos de poder das diferentes clientelas e estruturas organizacionais internas, por outro, conhecer os impactos de uma nova forma de regulação decidida pelos órgãos internos do agrupamento de escolas.

Em relação à quarta questão, **“Qual o impacto que teve a avaliação interna no Agrupamento de Escolas”**, pretendemos:

- Conhecer os resultados insertos nos relatórios de avaliação.
- Conhecer a forma como os resultados foram analisados nos Órgãos do Agrupamento.
- Analisar, em função dos relatórios da avaliação do agrupamento, as decisões dos Órgãos de Direcção e Gestão.
- Verificar se ocorreram alterações na organização e funcionamento do Agrupamento.

Com estes objectivos queremos conhecer de que forma os actores se apropriaram ou não do processo de avaliação e verificar se houve ou não impacto, isto é, se produziu efeitos no clima e na cultura funcional e organizacional do Agrupamento.

#### **4 – EXPECTATIVAS DE INVESTIGAÇÃO**

Partimos do pressuposto de que no Agrupamento coexistiam diferentes culturas, ideologias e valores. E, de que, no que toca à avaliação os pressupostos das diferentes clientelas não assentavam em denominadores comuns. Por isso, esperamos que os actores internos e externos em função dos seus interesses, anseios, expectativas e do seu poder, tenham tido envolvimento com pesos diferentes, reagido de forma também diferente ao processo avaliativo e façam leituras também diferentes quanto ao valor acrescentado da avaliação realizada.

#### **5 – OBJECTIVO DO ESTUDO**

As questões em consideração neste estudo centram-se nas percepções e atitudes dos actores que foram envolvidos no processo relativo à auto – avaliação e avaliação externa, nomeadamente as clientelas com interesses directos na escola, ou seja, professores, pais, funcionários e autarquia. Assim, é objectivo do nosso estudo conhecer e descrever a forma como estes actores e os Órgãos de Direcção, Gestão e Administração do Agrupamento se posicionaram perante o processo de avaliação e ao mesmo tempo conhecer como se manifestaram os jogos, os interesses, as estratégias dos diferentes actores e o impacto resultante da avaliação.

#### **6 - PROBLEMÁTICA**

A problemática em análise insere-se no estudo da regulação das escolas através avaliação, com uma especial incidência no processo de auto – avaliação. Para este estudo a escola será concebida como um sistema político e serão mobilizados os conceitos de regulação, autonomia e avaliação.

#### **7 – OBJECTO DE ESTUDO**

Neste projecto de investigação definimos como objecto de estudo conhecer e descrever como decorreu o processo de avaliação interna de um agrupamento de escolas e,



concomitantemente, descrever a forma como os actores internos se posicionaram, reagiram e interagiram durante o processo de avaliação.

## **8 – RELEVÂNCIA DO ESTUDO**

O nosso trabalho enquadra-se numa área emergente da investigação em ciências da educação, designada Administração Educacional. Esta área, que segundo João Barroso (2005), “nasceu sob o signo da ambiguidade, comprimida entre dois territórios de conhecimentos e práticas, anteriormente constituídos, mas ainda em processo de afirmação: as Ciências da Educação e as Ciências da Administração e Gestão” (p.11), cobre uma área científica multidisciplinar centrada no estudo da coordenação da acção nos sistemas educativos, e, as suas matrizes disciplinares constitutivas são: as Ciências da Administração, a Sociologia (Sociologia das Organizações), a Política (Política Educativa) e as Ciências da Educação. A emergência da Administração Educacional em Portugal surge, numa primeira fase, nos anos oitenta do século XX, com estudos e publicações de diagnóstico e, numa segunda fase, no início dos anos 90, em que aparecem doutoramentos e mestrados cujas teses de investigação tinham por objecto de estudo as organizações escolares. A proliferação destes estudos em torno da Administração Educacional “está ligada ao desenvolvimento de políticas educativas de descentralização e autonomia das escolas e de reforço da sua componente de gestão, como meio de promover a eficiência e eficácia e a qualidade do seu ensino” (idem, p.13). Pois, como refere António Nóvoa (1995), a escola passa a ser:

“Encarada como uma instituição dotada de autonomia relativa, como território intermédio de decisão do domínio educativo, que não se limita a reproduzir as normas e os valores do macro – sistema, mas que não pode ser exclusivamente investida como um micro – universo dependente dos actores sociais em presença” (p.20).

O nosso estudo empírico centra-se no processo de avaliação que decorreu, a partir de 2005, num Agrupamento Vertical de Escolas, formalmente constituído no lectivo de 2001/2002. O facto de privilegiarmos o que se passou na unidade e nas subunidades educativas, no território educativo, faz com que possamos enquadrar o nosso trabalho na área da Administração Educacional.

Nos espaços educativos do Agrupamento, regulamentados institucionalmente, conviviam diferentes culturas organizacionais, articulações débeis, o que aumentava a ambiguidade dos seus objectivos, a imprevisibilidade das suas acções e por isso, a necessidade de haver uma regulação interna socialmente construída. Estes pressupostos são, por si, relevantes e pertinentes como objecto de estudo. No entanto, uma outra relevância poderá ter a ver com o valor do trabalho produzido e a reflexão proporcionada em torno do processo avaliativo e da sua ressonância a nível externo.

## **CAPÍTULO II**

### **1- ENQUADRAMENTO TEÓRICO - CONCEPTUAL**

Neste capítulo iremos abordar as componentes teóricas que suportam o nosso trabalho. Este estudo, focalizado no processo avaliativo interno, mobiliza problemáticas e conceitos que passam pelas dinâmicas organizacionais, regulação e as lógicas de acção, a autonomia, a descentralização, a avaliação e a eficácia e a melhoria das escolas.

Assim, o capítulo está dividido em cinco secções: a associação de escolas e as dinâmicas organizacionais, regulação das políticas educativas e as lógicas de acção; autonomia e descentralização; o Estado avaliador e a avaliação; a eficácia; a eficiência e melhoria das escolas.

Na primeira secção iremos convocar os grandes referentes legislativos relativos ao processo de associação e algum do pensamento produzido em torno desta temática.

Na segunda secção iremos abordar, num primeiro momento e, de uma forma breve, as regulações transnacionais, nacionais, intermédias e as microrregulações. Haverá um segundo momento, que será mais focado no caso português, onde daremos a nossa atenção a uma das componentes das microrregulações: as regulações internas da escola e as lógicas de acção que lhe estão inerentes.

Na terceira secção situaremos o enquadramento teórico em Portugal no que concerne às políticas de autonomia e de descentralização. Além de clarificarmos os conceitos, faremos, em primeiro lugar, uma abordagem rápida ao que aconteceu de mais significativo desde o 25 de Abril de 1974 até à actualidade. Finalizaremos esta entrada com uma análise das políticas educativas tomadas nos últimos anos.

Na quarta secção focaremos a nossa atenção no enfraquecimento do Estado – educador e na emergência do Estado – avaliador. Aqui, além de fazermos referências teóricas a este novo posicionamento do Estado, situaremos o nosso foco no caso português e daremos relevo aos processos de avaliação interna e externa.

Por último, na quinta secção, faremos uma súmula da investigação realizada em torno da eficácia, da eficiência e da melhoria das escolas. Assim, falaremos das características e dos contributos do “movimento da eficácia das escolas” (School Effectiveness); do movimento da melhoria das escolas (School Improvement) e, por último, ao movimento da melhoria da eficácia da escola (Effectiveness School Improvement).

## **1.1 - A associação de escolas e as dinâmicas organizacionais**

### **Introdução**

Nesta secção deste capítulo dedicado ao enquadramento teórico – conceptual vamos de uma forma breve dedicar algum espaço ao “corpus” legislativo que determinou a associação de escolas e que por sua vez, também possibilitou dinâmicas próprias relativas ao processo associativo.

Abriremos, ainda, um outro espaço para “mostrarmos” os resultados de alguma da investigação realizada em torno da associação de escolas e o pensamento produzido sobre esta temática.

Esta abordagem em torno do legislado, do pensamento produzido e das dinâmicas organizacionais será importante para a compreensão e a descrição da acção dos actores internos e externos, assim como também o será para uma melhor compreensão do processo de avaliação que ocorreu em Riomar.

#### **1.1.1 – A LEI QUADRO - LBSE (1986)**

O quadro geral do sistema educativo português está definido na Lei de Bases do Sistema Educativo (1986). Este instrumento regulador e orientador sofreu até ao momento duas alterações, sendo a última datada de 30 de Agosto de 2005.

No que concerne à organização geral do sistema educativo o seu artigo 4º refere que o arranjo organizativo “compreende a educação pré – escolar, a educação escolar e a educação extra – escolar”.

O ponto 2, do artigo 8º, da LBSE, ao abordar a articulação entre os ciclos diz que esta deve obedecer a uma “sequencialidade progressiva, conferindo a cada ciclo a função de completar, aprofundar e alargar o ciclo anterior, numa perspectiva de unidade global do ensino básico”.

No que toca à rede escolar do pré-escolar e do ensino básico, a LBSE no artigo 40º, ponto 1, refere que “a educação pré-escolar realiza-se em unidades escolares onde também seja ministrado o 1º ciclo de ensino básico ou ainda em edifícios onde se realizem outras actividades sociais de educação extra-escolar” [e que o] “ensino básico é ministrado em estabelecimentos com tipologias diversas que abarcam a totalidade ou parte dos ciclos que o constituem, podendo, por necessidade de racionalização dos recursos, ser ainda realizado neles o ensino secundário” (idem, ponto 2).

Assim, a lei de Bases do Sistema Educativo (1986) possibilitou uma grande flexibilidade organizativa e a constituição de uma rede escolar em que os estabelecimentos de ensino do pré - escolar e do 1º ciclo eram unidades de gestão próprias ou estavam integrados com o 2º e o 3º ciclo. Nos outros níveis de ensino podia haver a mesma diversidade organizativa com tipologias que iam de escolas secundárias puras a escolas secundárias com o 3º ciclo, e o mesmo sucedia com o 2º e o 3º ciclo.

### **1.1.2 – O centro decisor e o poder do Diário da República**

A construção da escola pública iniciada na segunda metade do século XVIII, com as reformas pombalinas e continuada no período liberal, foi obra do Estado que, além de ter funcionalizado a profissão docente, assumiu-se, também, e desde logo, como construtor, educador, e formador. O Estado, por razões ideológicas e doutrinárias, centralizou as decisões de política educativa e pouco ou nada permitiu a quem estava no terreno, fosse sociedade civil, fosse poder municipal, ou iniciativa local.

A faceta centralizadora e controladora não foi alterada com a Revolução do 25 de Abril de 1974, e apesar da actual Constituição preconizar “a instauração de um sistema de administração pública descentralizado e a LBSE dar corpo a este desiderato e possibilitar um modelo de administração escolar desconcentrado e descentralizado” (Formosinho, 2005, p.15), continuamos, passados mais de 30 anos, a ter um centro decisor todo-poderoso delegando alguns assuntos nos seus serviços desconcentrados.

O figurino centralizador abrangeu todos os campos da política educativa, não escapando a construção dos edifícios escolares e a distribuição dos alunos pelas diferentes unidades educativas. Esta política ocorreu no período do aumento da procura educativa por parte dos pais após o 25 de Abril de 1974, e também ocorreu num período em que a procura iniciou o seu período de retracção, como refere Lima (2004):

“Não obstante a acção dos municípios, dos interesses e das forças locais, o poder central afirmou-se como um actor absolutamente decisivo no processo de expansão da rede escolar pública, desde logo, e a partir do momento em que passou a impor a implementação de estabelecimentos e a obrigatoriedade da sua frequência. Porém, numa administração fortemente centralizada, na qual a rede de estabelecimentos públicos é administrada directamente pelo Estado, o processo inverso ao da disseminação tende a correr, igualmente de forma centralizada e mais ou menos autoritária. O movimento de retracção da rede adopta então critérios de racionalização e de reorganização que, embora em movimento contrário, reproduzem de novo o centralismo das decisões, desprezando, de novo, as lógicas locais e os interesses comunitários” (pp, 7-8).

No que toca à reorganização da rede escolar, o poder político, inicia na década de oitenta, a publicação de normas que visavam agrupar ou associar escolas. Assim, no dia 22 de Fevereiro de 1985, é publicado o Decreto – Lei nº 46/85 que cria as escolas secundárias com terceiro ciclo. Passados três anos, com a publicação do Despacho Conjunto nº 28/SERE/SEAM/88, de 30 de Junho, a rede pode ser reordenada através da constituição de Agrupamentos Horizontais. Estes agrupamentos podiam abranger escolas do 1º ciclo, ou, a constituição de modelos organizativos que poderiam passar pela combinação entre ciclos.

Continuando a revisitar a legislação referente à reorganização da rede escolar em que a associação de escolas está presente, será importante mencionar a publicação do Despacho Conjunto nº 19/SERE/SEAM/90, que consagra, de acordo com a Lei de Bases, os princípios funcionais e organizativos da escolaridade básica de nove anos e um figurino associativo e integrador muito próprio: a constituição das escolas básicas integradas.

No dia 10 de Maio de 1991, é publicado o Decreto - Lei nº 172/91, que além de definir um “novo” modelo de direcção, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básicos e secundário, consagra a ideia de agrupamento ao referir no artigo 5º, que “os estabelecimentos de educação pré – escolar e do 1º ciclo do ensino básico são agrupados em áreas escolares”. Neste mesmo normativo também é definido o conceito de Área Escolar, como “grupo de estabelecimentos de educação pré – escolar e, ou, do 1º ciclo do ensino básico, agregados por área geográfica, que dispõem de órgãos de direcção, administração e gestão comuns” (artigo 3º). O mesmo sucede com a administração e a gestão destas unidades em que “os estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1º ciclo do ensino básico organizam-se em áreas escolares, com órgãos próprios de direcção, administração e gestão” (artigo 4º).

Deixamos, por agora, alguns dos normativos publicados em tornos da associação de escolas para vermos, também, algum do pensamento produzido sobre a temática relativa à associação de escolas.

### **1.1.3 – Encomendas e resultados**

Se a nível legislativo foram produzidos e publicados normativos relativos à junção ou integração de diferentes ciclos de estudos; à constituição de agrupamentos e a novas tipologias de estabelecimentos, a nível teórico, a partir dos anos oitenta do século XX, também, houve produção de pensamento através dos grupos de trabalho que foram nomeados pela CRSE e por investigadores, nomeadamente, da Universidade de Lisboa e da Universidade do Minho.

As propostas das equipas nomeadas pela CRSE relativas ao agrupamento de escolas foram publicadas nos “Documentos Preparatórios”. Assim, a Comissão de Reforma do Sistema Educativo, designada pelo Despacho Conjunto nº 10/MEC/86, encomenda a um grupo de trabalho da Universidade do Minho a apresentação de propostas para a gestão e administração das escolas que foram publicadas em Janeiro de 2008, numa edição da responsabilidade do Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação, num volume intitulado “Documentos Preparatórios II”.

Nesses estudos, o grupo de trabalho sugere que a descentralização, a autonomia e a diversidade organizativa seriam os caminhos a perseguir para as escolas portuguesas e “recusam o carácter obrigatório de qualquer processo horizontal ou vertical de agrupamento” (Lima, 2004, p.11). Neste mesmo volume, e no capítulo referente ao “ordenamento jurídico da direcção e gestão das escolas básicas do 1º ciclo, (Formosinho, Fernandes, Rangel & Almeida (1988) propõem a “existência de agrupamentos horizontais de escolas básicas do 1º ciclo como solução a ser incentivada, dotando cada agrupamento de uma direcção única e passando as escolas agrupadas a serem designadas por núcleos escolares” (idem).

Em relação à associação de escolas a CRSE, na sua Proposta Global de Reforma, aponta para princípios que estão explicitados no artigo 29º, pontos 1 e 2:

“Poderão associar-se por iniciativa própria escolas ou centros com o fim de, nomeadamente, reforçar a unidade do ensino básico e a sequencialidade progressiva do respectivo currículo, o planeamento comum de actividades de complemento curricular, de ocupação dos tempos livres e de apoio educativo, potenciar o uso dos recursos humanos e materiais das unidades associadas e a complementaridade de oferta curricular. A associação deve abranger escolas ou centros da mesma localidade ou localidades contíguas e pode abranger escolas ou centros dos vários níveis de educação e ensino” (CRSE, p. 574).

Nos anos noventa, e após a suspensão da generalização do Decreto – Lei nº 172/91, de 10 de Maio, o Ministério da Educação solicita um estudo para que, e de acordo com o Despacho nº 130/ME/96, houvesse uma resposta consubstanciada “num programa de



execução para o reforço da autonomia das escolas que tenha em conta a diversidade de situações existentes e a necessidade da sua gradualização”.

Desse estudo, da responsabilidade de João Barroso, resultou um relatório publicado em Fevereiro de 1997, subordinado ao título “ Autonomia e Gestão das Escolas” (Barroso, 1997) em que, o autor, propõe para além da territorialização das políticas educativas, e de uma autonomia gradual, diversificada e contratualizada, o incentivo à associação de escolas do pré-escolar e do 1º ciclo ou com outros ciclos, com quadros organizativos que poderiam passar por escolas básicas integradas, áreas escolares, agrupamentos verticais ou horizontais tendo em conta a sua dimensão, os seus recursos e a sua capacidade financeira.

Para João Barroso, todo este processo de associação de escolas deveria ser negociado com a participação das autarquias, dos órgãos das escolas e dos serviços desconcentrados do Ministério da Educação para se construir “uma rede de equipamentos com dimensão suficiente para constituir uma unidade autónoma de gestão do ponto de vista estratégico, pedagógico, administrativo e financeiro” (p.59).

#### **1.1.4 - Os normativos iniciam um novo jogo**

Voltando aos normativos, será de referir que a arquitectura política e organizacional dos agrupamentos de escolas está consubstanciada, essencialmente, em três diplomas legais: Despacho Normativo nº 27/97, de 2 de Junho; Decreto - Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio e o Despacho Normativo nº 13 313/03, de 8 de Junho.

O Despacho Normativo nº 27/97, de 2 de Junho, no seu preâmbulo, além de aludir à experiência com a aplicação dos modelos de gestão definidos pelo Decreto – Lei nº 769/76, de 24 de Outubro e pelo Decreto – Lei nº 172/91 de 10 de Maio, evoca, também, a forma como as escolas, internamente, deram resposta aos problemas e a evolução organizativa do sistema educativo português:

“Progressiva descentralização da administração educativa para os níveis regional e local, como condição de modernização e renovação e a

tendência para desenvolver a dinâmica escolar, seja em torno da noção de área educativa, através da agregação e articulação de escolas do mesmo nível ou de diferentes níveis de ensino, seja de projectos e novas formas de organização dos recursos pedagógicos existentes” (preâmbulo).

No mesmo preâmbulo, é também assumido que o ano lectivo de 1997-1998, será:

“ O ano de preparação da aplicação de um novo regime de autonomia e gestão das escolas e que este regime desenvolva as já visíveis dinâmicas locais integradoras dos recursos disponíveis, reforce e potencie as articulações entre a educação pré – escolar e os ciclos do ensino básico [...] permita e estimule a participação e a iniciativa das escolas em domínios como: o reordenamento da rede da educação pré - escolar e dos ensinos básico e secundário, equacionando novas dinâmicas de associação ou agrupamento de escolas e clarificando as respectivas áreas de influência; o desenvolvimento de projectos educativos de escola; a concretização de opções organizativas que no plano interno da escola venham a permitir um melhor funcionamento, atendendo à realidade social em que se inserem e ao projecto educativo que prosseguem”.

Se o preâmbulo apontava para um outro ordenamento jurídico e um para um outro quadro legal no que toca à direcção, gestão e administração das escolas, consubstanciava, também, uma filosofia organizativa e uma estratégia política em relação à associação de escolas:

“ Os órgãos de gestão e administração das escolas deviam articular com as direcções regionais de educação a preparação de condições técnicas e materiais para a instalação de um novo regime de autonomia e gestão das escolas, designadamente no domínio do reordenamento da rede escolar, através de propostas de associação ou agrupamentos de escolas”.

Também, as prioridades em relação ao ordenamento estavam definidas. Assim, no ponto 2.2, está escrito:

”As direcções regionais deviam dar prioridade às propostas de associação ou agrupamentos de escolas que favoreçam a realização de um percurso escolar

sequencial e articulado, privilegiando as associações entre jardins – de - infância e estabelecimentos do ensino básico da mesma área geográfica”.

Passado um ano, a 4 de Maio de 1998, é publicado o Decreto – Lei nº 115-A/98, que aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, assim como dos respectivos agrupamentos.

O diploma adopta a lógica de matiz, recusando, por isso, um modelo uniforme. Previa a figura dos contratos de autonomia, aproveitando, assim, alguns dos princípios enunciados por João Barroso no seu estudo. No entanto, e como refere o autor:

“Afasta-se dele, substancialmente, em muitas das medidas concretas e da sua regulamentação, nomeadamente no domínio das estratégias de mudança e pilotagem do processo, das reformas da gestão das escolas e do próprio conceito de prática da autonomia” (Barroso, 2004, p.61).

Este diploma, no seu preâmbulo, dá uma especial atenção aos jardins – de – infância e às escolas do 1º ciclo no que diz respeito à sua organização, isto é, ao nível da autonomia, administração e gestão. Por isso, é referido que “no universo destes estabelecimentos de educação e ensino, importa, por um lado, tomar em consideração a dimensão muito variável destas escolas e, por outro, salvaguardar a sua identidade própria”. Sendo, também é salientado que o “ diploma permite que sejam encontradas soluções organizativas adequadas às escolas de maior dimensão e às escolas mais pequenas e isoladas”. Estando previsto:

“ O desenvolvimento de estratégias de agrupamento de escolas resultantes de dinâmicas locais e do levantamento rigoroso das necessidades educativas, designadamente através das cartas escolares concelhias”. Preconizava-se, por isso, “a realização de uma política coerente e eficaz de rede educativa, numa lógica de ordenamento do território, de descentralização e de desenvolvimento económico, social e cultural sustentado e equilibrado” (preâmbulo).

Em relação aos princípios da associação de escolas, o articulado do Decreto – Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio, vai, por um lado, recuperar uma filosofia organizativa e uma

estratégia de acção política que já estava anunciada no Despacho nº 27/97 de 2 de Junho, por outro, releva as dinâmicas associativas que ocorreram antes de 1998, ao considerar os agrupamentos de escolas como:

- a) As escolas básicas integradas que tenham resultado da associação de diversos estabelecimentos de educação e ensino;
- b) As áreas escolares criadas na sequência do Decreto-Lei nº 172/91, de 10 de Maio, até à sua reestruturação, de acordo com as normas referentes à organização da rede educativa (artigo, 9º).

No que concerne à conceptualização do Agrupamento, o artigo 5º, o anexo do Decreto-Lei nº 115/A-98, de 4 de Maio, define-o como:

“Uma unidade organizacional, dotada de órgãos próprios de administração e gestão, constituída por estabelecimentos de educação pré – escolar e de um ou mais níveis e ciclos de ensino, a partir de um projecto pedagógico comum, com vista à realização das finalidades seguintes: favorecer um percurso sequencial e articulado dos alunos abrangidos pela escolaridade obrigatória numa dada área geográfica; superar situações de isolamento de estabelecimentos e prevenir a exclusão social; reforçar a capacidade pedagógica dos estabelecimentos que o integram e o aproveitamento racional dos recursos; garantir a aplicação de um regime de autonomia, administração e gestão; valorizar e enquadrar experiências em curso”.

Pelo enunciado nas alíneas a) e b), o poder político privilegia e dá preferência aos Agrupamentos Verticais. Isto é, a articulação que congregue escolas do pré-escolar, 1º, 2º e 3º ciclo, está no espírito e na letra da Lei, deixando, no entanto, a porta aberta para a constituição de agrupamentos horizontais ou outro tipo de associação.

Dando corpo a uma política de parcerias e envolvimento do poder local e ao previsto no artigo 8º do Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio, referente ao ordenamento da rede educativa, no dia 11 de Maio de 1999, o Ministério da Educação assina um protocolo com a Associação Nacional dos Municípios Portugueses em que são definidos os princípios gerais relativos à constituição dos agrupamentos é obrigatório o parecer favorável do município.

Assim, na elaboração de propostas a serem submetidas ao Ministério da Educação para homologação, no que toca à integração de estabelecimentos da educação pré-escolar e do ensino básico, incluindo postos do ensino mediatizado de uma dada área geográfica, passa a ser competência dos Directores Regionais de Educação depois de ouvirem:

- Departamento de Avaliação, Prospectiva e Planeamento do Ministério da Educação;
- Município da área;
- Órgãos de gestão e administração dos estabelecimentos de educação ou de ensino envolvidos.

A opção preferencial pelo agrupamento vertical de escolas que, como já referimos, estava implícito no Despacho Normativo nº 27/97, de 2 de Julho, e no Decreto – Lei nº 115 - A/98, de 4 de Maio, foi proposto no terreno pelas Direcções Regionais de Educação. A proposta não agradou a muitas escolas e aos professores do 1º ciclo, que eram favoráveis a Agrupamentos Horizontais ou à criação de unidades educativas no 1º ciclo com gestão própria.

Muitos municípios, por uma questão de estratégia política ou por não quererem ir contra a vontade e interesses de determinadas clientelas com influência e peso social, fizeram, depender o seu parecer, da posição assumida pelas escolas envolvidas no processo de associação. Os órgãos autárquicos, segundo Barroso (2001):

“Deveriam assumir funções importantes de regulação de um processo que se queria territorializado, adoptaram uma atitude cautelosa e por vezes ambígua, entre, por um lado a pressão e (nuns casos mais do que outros) o gosto de agir, e por outro lado, a necessidade de defenderem os seus interesses num jogo político com a administração central (transferência de competências) cuja resolução atempada era uma componente essencial do sucesso deste processo” (p.14).

Como resultado das mudanças de política governativa e de algum impasse no processo de associação de escolas, em 2003, o Secretário de Estado da Administração Educativa através do Despacho nº 13 313/2003 (2ª série), de 8 de Julho, refere no preâmbulo que “o processo de agrupamento de escolas deveria ter-se concluído até ao final do ano

lectivo 1999 – 2000, o que não chegou a acontecer” e determina no ponto 1.1, alíneas a) e b), que é necessário:

“Agrupar efectivamente todas as escolas localizadas no território português continental de forma a integrar todas elas em unidades de gestão [...] e dentro dos agrupamentos os verticais devem ser privilegiados, só sendo admitidos agrupamentos horizontais em casos excepcionais devidamente fundamentados pelo director regional de educação e respectivo” (ponto 1, alínea, a e b).

Por este mesmo Despacho, são extintas as escolas do Ensino Mediatizado e as Delegações Escolares. Por sua vez, os Directores Regionais tinham de apresentar até 30 de Junho, a rede de agrupamentos para ractificação por parte do Secretário de Estado”:

“Neste sentido, os directores regionais de educação, deverão apresentar até 30 de Junho de 2003, para a ratificação do Secretário de Estado da Administração educativo o desenvolvimento do processo de agrupamentos para 2003/2004, sendo que este ano deverá constituir-se como o ano do encerramento global do processo de agrupamentos, numa lógica de verticalização, de forma a que este processo esteja totalmente executado no início do ano lectivo 2004/2005” (ponto 2).

Ao nível dos conceitos, o Agrupamento passa a ser definido como uma unidade de gestão e as escolas do 1º ciclo e os Jardins – de - Infância por subunidades de gestão. Agora, o modelo único – Agrupamentos Verticais com a sua unidade e subunidades de gestão - seja qual for a dimensão e localização das escolas, seja qual for a realidade organizativa no terreno, seja qual for a opinião dos actores directamente envolvidos é para se aplicado. E, como refere Lima (2004:27):

“Acontece que agrupar escolas isoladas, ou outras, pode ser uma boa medida, embora muito dependente dos processos seguidos, dos protagonistas envolvidos, das vontades e das racionalidades em presença. Agrupar todas as escolas obrigatoriamente através de uma lógica imposta de verticalização, sujeitando os agrupamentos horizontais à sua reconversão forçada, é insistir numa lógica de denominação e de imposição hierárquica de todo incompatível com a retórica da autonomia da escola”.

### **1.1.5 - Alguma investigação e pensamento produzido**

O processo da verticalização determinado pelo poder central acompanhado por normativos com diferentes pesos hierárquicos (os efeitos nas escolas são os mesmos) e, por vezes, contraditórios nos pressupostos e nos objectivos, originou desconfianças, disfuncionalidades, exposição de interesses ora convergentes, ora divergentes dos diferentes actores, jogos de poder muito próprios e novas centralidades.

Os dados da avaliação, da investigação e os trabalhos produzidos relativos à temática da associação de escolas e da verticalização na década de noventa e outros na presente década, apontam para sentimentos de desconfiança e de desconforto por parte dos docentes do 1º ciclo; para a nova centralidade de decisões situada na escola sede e a consequente perda de poder e de representação por parte das escolas do 1º ciclo. Os docentes deste ciclo de ensino tinham órgãos de direcção próprios e estavam alocados a uma primeira instância de “poder” situada nas delegações escolares e nas autarquias com quem tinham um relacionamento directo e privilegiado.

Por outro lado, a investigação produzida, também mostra o aumento dos conflitos, a falta de cooperação e a deficiente comunicação entre as escolas agrupadas e as desarticulações organizativas e pedagógicas entre os diferentes ciclos.

Em relação à articulação entre o pré – escolar e o 1º ciclo, o Conselho de Acompanhamento e Avaliação do Decreto-Lei nº 172/91, de 10 de Maio, no anexo ao seu relatório de Março de 1996, quando faz referência à aplicação do novo modelo de gestão nas Áreas Escolares diz que:

“A ligação entre o pré-escolar e o 1º ciclo constitui uma das zonas onde a integração, apesar de ter evoluído ainda está longe de atingir os objectivos desejados. Por um lado, existe uma tradição de trabalho separado que é difícil vencer em tão pouco tempo. Por outro lado, existe uma especificidade das situações escolares, dos métodos pedagógicos e da formação inicial obtida, em um e outro nível de ensino que dificulta essa articulação” (p. 195).

Lima (2004), num artigo publicado na revista portuguesa de educação refere que” Amiguinho, Afonso & Brandão (1999), estudaram uma escola básica integrada e reconhecem que a grande maioria dos professores de um determinado ciclo ignora o que se passa nos restantes” (p.32). Neste artigo, Fernandes, Martins & Mendes (1997), dizem: “ são poucos os professores do 1º ciclo a manterem um relacionamento com os colegas do 2º ciclo” (idem). O mesmo sucede com Pinto & Moura (1998), que afirmam:

”Muito embora os dois ciclos estejam juntos no mesmo edifício não é tão claro que a articulação seja conseguida ao nível do funcionamento pedagógico [...] é de referir que não existe um trabalho sistemático de articulação pedagógica entre o 2º e o 3º ciclo” (idem).

Lima recorre, também, à tese de Mestrado de Manuel Flores Fernandes defendida na Universidade do Minho em 2003, que diz:

“ Remete para dados que permitem concluir que foram os docentes do 1º ciclo que se revelaram mais cépticos e críticos relativamente às mudanças positivas decorrentes do Agrupamento e que o então presidente do Conselho Executivo afirmou que o agrupamento aumentou os conflitos devido ao facto de escolas de diferentes níveis de ensino terem sido associadas” (idem, p.33).

Continuando a ter por suporte o artigo Licínio Lima, este autor, também faz referência, entre outros, aos estudos de Daniela Silva (2004) e Susana Ferreira (2004) e ao relatório global da primeira fase do programa de avaliação externa do processo de aplicação do Decreto – Lei nº 115-A/98, de João Barroso (2001).

Assim, vemos que na investigação de Daniela Silva, esta autora nota que as:

“Entrevistas efectuadas revelam porém uma situação bastante consensual, que genericamente tende a dividir-se em duas posições: por um lado as opiniões dos docentes dos 2º e 3º ciclos e, por outro, as opiniões dos docentes do 1º ciclo e das educadoras de infância [...]. E, que “concluiu pela existência, no conselho pedagógico, de um monopólio dos docentes, sobretudo do 2º e 3º ciclos que estão em maioria no processo de tomada de decisões” (idem, p. 34).

No que toca ao estudo de Susana Ferreira, Lima (2004: 35) cita a autora, que diz:



“A formação de agrupamentos de escolas verticais tem incendiado o relacionamento das escolas abrangidas debaixo desta nova unidade organizacional. Ao fazer esta afirmação estamos a convocar os elementos que recolhemos no local estudado tal foi a veemência das posições assumidas pelos actores. As mudanças introduzidas pela constituição do agrupamento de escolas vertical, designadamente personificada pela escola – sede, foram ferozmente invasoras das idiossincrasias do 1º ciclo”.

No que concerne ao relatório da avaliação externa do processo de aplicação do Decreto – lei nº 115-A/98, de 4 de Maio, Lima (2004:38), recorre a Barroso:

“As situações mais delicadas vieram da “resistência” ou “incompreensão” de algumas escolas e traduziam-se através de várias manifestações: receio de professores do 1º ciclo de serem absorvidos pelas escolas e professores do 2º e 3º ciclos, nos agrupamentos verticais; receio das escolas e dos professores do 2º e 3º ciclos de perderem privilégios e recursos pela necessidade de terem de partilhar com outras escolas do 1º ciclo, mais desmunidas; receio de educadores de infância e professores do 1º ciclo pelos riscos de assumirem responsabilidades administrativas, no caso dos agrupamentos horizontais; incompatibilidades locais entre professores e escolas que não queriam integrar o mesmo agrupamento; afinidades de projecto e acção pedagógica entre escolas que eram colocadas pela direcção regional em agrupamentos diferentes”.

Num artigo de opinião publicado no nº 73, da revista “Educação e Matemática (2003), Carlos Pires, professor do 1º ciclo, refere que a:

“Verticalidade imposta pode implicar menor representatividade dos professores do 1º ciclo nos processos de tomada de decisão ao nível dos órgãos de administração e gestão, já que, geralmente, não é directamente proporcional ao número de alunos desse ciclo. [...] Para além das inúmeras barreiras de comunicação que a verticalidade implica, advinha-se uma tendência cada vez mais acentuada para formas de não participação de pseudo participação ou de outras formas como a participação apática ou resignada, não havendo, assim, condições para a construção de uma verdadeira cultura de participação” (p. 9).

## SÍNTESE

Esta nossa revisitação pela LBSE e pelos normativos que deram corpo ao processo de associação de escolas, pendessem estes para processos horizontais ou verticais ou para outros; pela literatura produzida, ou por artigos de opinião tem a ver com uma das entradas do nosso trabalho que é referente às percepções e aos impactos decorrentes do processo de verticalização. Este processo, ao nível do decretado, iniciou-se com a publicação do Despacho nº 27/97, de 2 de Junho, e a consequente nomeação das Comissões Executivas Instaladoras para o ano lectivo de 2007/2008.

Com as referências feitas ao processo constitutivo dos Agrupamentos, não queremos validar dados da investigação produzida ou avaliar o que se passou com o processo de verticalização do Agrupamento Riomar. Primeiro, porque não é essa a intenção do nosso trabalho e em segundo, porque cada caso é um caso. Por isso, o seu estudo é “particular, específico e único” (Afonso, 2005, p.70) e cada escola é uma organização própria, com actores também muito próprios e com políticas, dinâmicas, jogos, interacções e relações também muito próprias.

No entanto, e no que toca à associação de escolas era para nós importante, por um lado, trazer à liça algum do discurso ideológico presente nos normativos, as propostas avançadas pelos grupos de trabalho, por outro, algum do pensamento produzido por autores e investigadores que ao desocultarem processos reguladores localizados em instância nacionais ou intermédias mostram os seus efeitos e também os jogos da micropolítica ao possibilitarem o reconhecimento de que, como refere Stephen Ball (1994:45), as mudanças “trazem sempre à superfície os conflitos e diferenças subterrâneas que de outro modo ficam silenciados e ocultos na rotina quotidiana da vida escolar”.

## **1.2 – Regulação das políticas educativas e as lógicas de acção**

A regulação é um conceito polissémico, assumindo, por isso, diversos significados em função da utilização que lhe é dada. Diferencia-se, no entanto, da regulamentação por esta ser um caso específico da regulação.

Bauby (2002), citado por Barroso (2005), em relação aos sistemas sociais, define regulação como “modos de ajustamento permanentes de uma pluralidade de acções e seus efeitos que permitem o equilíbrio dinâmico de sistemas instáveis” (p.66). A mesma posição, no que concerne às organizações escolares, é assumida por Christian Mauroy e Vincent Dupriez (2000), também citados por Barroso, “a regulação é a resultante da articulação (ou da transacção) entre uma ou várias regulações de controlo e processos horizontais de produção de normas na organização” (idem).

Afonso (2005), no que toca à regulação da educação, entende-a como “o conjunto de dispositivos e procedimentos que, numa determinada sociedade, moldam a provisão colectiva e institucionalizada da acção educativa, em função dos valores sociais dominantes” (p.33).

A regulação da educação através do Estado aconteceu na maioria dos países do ocidente Europeu, a partir de meados do século XVIII. É a ideia política de uma educação pública tutelada pelo Estado para ministrar conhecimentos, corrigir as más inclinações da natureza e instruir o progresso da humanidade. O cumprimento destes princípios deveria ser obra da educação suportada pelo valor supremo da razão e valorizadora do indivíduo. Aos pais não era reconhecido capacidade para instruir os filhos com base nestes princípios; por isso, deviam ser as escolas através dos professores a exercerem esta missão. Assim, neste século, além de serem reivindicados novos currículos e métodos de ensinar, por toda a Europa surgem jardins botânicos, observatórios astronómicos, laboratórios de física, química e anatomia. Estas influências iluministas e a substituição da Igreja pelo Estado no campo educativo são referidas por António Nóvoa, no prefácio ao livro de João Barroso (1995), “O Liceus, organização pedagógica e administração (1836 – 1960):

“Em meados do século XVIII a maioria dos países europeus dispõe já de um conjunto de escolas (colégios e aulas de primeiras letras que funcionavam segundo um modelo bastante idêntico: alunos jovens, de idade relativamente homogênea, agrupados em turmas estáveis organizadas em função dos resultados escolares). [...] Mas o modelo de uma educação tutelada pela Igreja já não serve um século iluminado pelas luzes. As novas realidades (económicas, políticas, sociais) exigem rupturas importantes no plano educativo. O Estado toma o lugar da Igreja e desencadeia um processo de institucionalização dos sistemas escolares que se tornarão, segundo Michael Carton, o instrumento privilegiado a todos os níveis, para todos os graus de ensino e para todas as categorias sociais”. (pp. XIX, XX)

Se encontramos na Europa, nos meados do século XVIII, um ensino elementar público, e, posteriormente, um ensino secundário também público, em Portugal é também o século XVIII (1759) que marca o início deste processo com a expulsão dos Jesuítas, sendo, depois, continuado e consolidado no período liberal. Estas medidas desencadeadas sob a direcção do Marquês de Pombal, são, segundo Nóvoa citado por Barroso (1995),

“ Não são senão uma das dimensões do alargamento da jurisdição estatal, que pelos meados do século XVIII, se estende ao conjunto de fenómenos sociais. Isto obrigou à criação de um aparelho de Estado, fortemente centralizado, que não pode ser, como até então constituído na base de laços familiares ou aristocráticos, mas que exige um recrutamento baseado em critérios impessoais e competências específicas. Sob a direcção do Marquês de Pombal, o Estado adquire, por substituição da tutela religiosa, o estabelecimento de uma coordenação central que não mais abandonará”. (idem, pp. 60,61).

Se o século XVIII marca o início do predomínio do Estado na tutela da educação, a sua regulação também se inicia neste século com a formulação teórica de dois modelos que:

“Remontam ao individualismo do século XVIII nas suas expressões escocesa, francesa e americana. Desde então, os valores sociais dominantes nas sociedades contemporâneas, europeias e europeizadas, pressupõem algum equilíbrio e a necessária coexistência destes modos de

regulação, tanto nas práticas sociais, como nas configurações organizacionais dos Estados e das instituições” (Afonso, 2005, p.34).

Estes dois modelos de regulação “simultaneamente antagónicos e complementares são a regulação burocrática e a regulação mercantil” (idem). Por regulação burocrática deve entender-se, segundo Afonso, aquela que:

“Também pode ser designada de controlo ou normativa e é vertical, explícita, pressupõe a adequação dos comportamentos individuais através da obediência “voluntária” à regra, à lei, e fundamenta-se no princípio da igualdade formal dos cidadãos perante o Estado” (idem).

A regulação mercantil, ainda segundo Afonso, também identificada como “autónoma” ou “sistémica” tem uma:

“ Natureza mais horizontal, e difusa e concretiza-se através do “ajustamento mútuo” da acção dos actores sociais através de jogos de influência recíproca, baseando-se no pressuposto auto – regulatório do exercício da liberdade individual, de que o funcionamento do mercado constitui exemplo”. (idem)

Passados dois séculos desta tutela estatal marcada e regulada por estes dois modelos, e também pelas querelas ideológicas e assunções mais radicais de cada um deles, nos últimos 25 anos do século XX, assistimos a um processo de mudanças nas políticas públicas educativas que levaram, nalguns casos, ao “ruir” dos “alicerces” do “Estado Educador” e à desregulação da educação.

As novas formas de regulação ou de desregulação das políticas educativas públicas devem ser associadas a todo um lento processo de recomposição das funções do Estado. Por detrás desta recomposição estão factores relacionados com a introdução das novas tecnologias de informação, a globalização, o aumento da complexidade das sociedades, a governabilidade do sistema, o gigantismo do aparelho burocrático que sustentava o modelo, a “retórica da modernização”, a ascensão da filosofia neoliberal e as suas palavras – chave: racionalização, eficácia, eficiência, custos, mercado.

Os factores atrás descritos levaram a uma diminuição do investimento e do peso do Estado na educação e à afirmação das correntes neo-liberais valorizadoras do mercado educativo. Segundo Barroso e Viseu (2006: pp. 133,134) “as medidas de quase mercado educativo tiveram mais relevância nos países influenciados pelo modelo educativo anglo – saxónico, nos países do bloco de leste e nos países da América do Sul. Nos países influenciados pelo modelo educativo napoleónico (Portugal, França, Itália e Espanha) e na Alemanha e Noruega as medidas não são tão radicais, isto é, o objectivo não é substituir o modelo público existente, mas introduzir ajustamentos e melhorias no sistema”.

No entanto, os dois modelos, que não são puros (o hibridismo está presente em ambos), têm referenciais comuns que são a descentralização, a participação dos pais e de outros agentes locais na vida das escolas, o reforço da autonomia com passagem de competências para o interior das escolas, gestão profissional centrada nos resultados, aumento da avaliação interna e externa das escolas.

Em relação ao mercado educativo, Agnès Van Zanten (2006), substitui este conceito regulador pelo conceito de interdependência competitiva. Esta substituição, segundo a autora, deve-se a que:

“As escolas, tal como outras organizações, serem afectadas não só pelas directivas nacionais ou locais ou pelos seus parceiros internos, mas também pelo funcionamento das escolas vizinhas, exercendo elas próprias influências de forma recíproca nos estabelecimentos de ensino que lhes estão próximos” (p.194).

Não foram só as alterações mais ou menos radicais que acompanharam os sistemas educativos a partir dos últimos vinte e cinco anos do século XX. Foi, também a introdução de conceitos de quase mercado e de Estado Avaliador e ainda as novas formas de regular a educação ou de desregular, em que, neste caso, o Estado deixou de coordenar, actuar, intervir, ou de monitorizar, entregando à esfera privada as suas antigas funções.

Nos dias de hoje, se é verdade que a regulação das políticas educativas da maior parte dos países do mundo são enquadradas por parâmetros e objectivos definidos, maioritariamente, em instâncias ou organismos internacionais que a determinam, contaminam, orientam ou a influenciam, também é verdade que estas não são únicas. A nível nacional e local, com mais ou menos contaminação e influência, são decididas e tecidas políticas pelos seus actores. Vamos, por isso, ver estas teias reguladoras.

### **1.2.1 – A Regulação Transnacional, Nacional e Local**

A diversidade de formas reguladoras faz parte do funcionamento da acção e organização dos sistemas educativos. E, segundo Barroso, se o conceito de regulação for “aplicado à descrição dos processos de coordenação e da acção educativa” (idem, p.67) é possível identificar em função da origem três formatos reguladores: “regulação transnacional; regulação nacional e micro – regulação local” (idem). No entanto, as regulações adoptadas e que ocorrem no interior de cada país, no que toca aos seus sistemas educativos têm, na maior parte dos casos as suas origens noutros países, em organismos, agências ou instâncias internacionais. Por isso, esta acção reguladora, cada vez mais preponderante, tem múltiplos focos, como também são múltiplos os seus processos e os seus efeitos que se traduzem nas regras e procedimentos internos dos poderes nacionais ou regionais.

#### **1.2.1.1 – A regulação transnacional**

Os mandatos e as recomendações formais ou informais oriundas das instâncias internacionais; os poderes reguladores externos situados em zonas de influência estratégica e os efeitos que produzem nas regras, nas ideologias, nos valores e nos poderes internos podem ser designados por regulação transnacional.

João Barroso (2006) define regulação transnacional como:

“O conjunto de normas, discursos e instrumentos [...] que são produzidos e circulam nos fóruns de decisão e consulta internacionais, e que são tomados por políticos, funcionários ou especialistas nacionais, como obrigação ou

legitimação para adoptarem ou proporem decisões ao nível do funcionamento do sistema educativo” (pp. 44, 45).

Para este autor, as origens são múltiplas e podem ser situadas [nos] “países centrais; [nas] “estruturas supra – nacionais; [nos] programas de cooperação, apoio, investigação e desenvolvimento” [levados a cabo pelo] Banco Mundial. OCDE, UNESCO, União Europeia, Conselho da Europa, Fundação Soros. [Instituições e organismos que] reúnem especialistas, técnicos ou funcionários de diferentes países” (idem, p. 45).

No que toca aos processos assiste-se a “uma espécie de contaminação internacional de conceitos, políticas e medidas postas em prática, em diferentes países à escala mundial” (idem, p.46). Além do processo da contaminação existe, também, a política de “empréstimo” (idem), na medida em que internamente são muitas vezes adoptadas “soluções transportáveis” (idem), que são utilizadas para “suprir na argumentação política a insuficiência ou deficiência de exemplos nacionais”, (idem). Também poderão servir para justificar determinadas medidas políticas ou para situar no exterior a “imputação do fracasso das reformas” (idem, p.47).

#### **1.2.1.2. A regulação nacional**

Em relação à regulação nacional, João Barroso (2005), associa-a à regulação institucional, e entende-a como o:

“Modos como as autoridades públicas (neste caso o Estado e a sua administração) exercem a coordenação, o controlo e a influência sobre o sistema educativo, orientando através de normas, injunções e constrangimentos o contexto da acção dos diferentes actores sociais e seus resultados” (p. 69).

A origem desta forma reguladora pode ser situada na aliança que o Estado Educador teve de fazer, a partir do século XIX, com os professores para que estes difundissem e incutissem os valores, os princípios e a ideologia liberal. Os regimes liberais integram, assim, a política da educação como a agente, o veículo e o suporte ideológico do Estado – Nação e de acordo com Nóvoa:



“A escola transforma-se num elemento central da homogeneização cultural e de invenção de uma cidadania nacional. Cidadania, Nacionalidade, soberania, eis a tríade que vai conceder ao Estado o monopólio da violência simbólica, que se quer legítima [...]. A escola desempenha um papel central neste processo de transformação das populações em Nações” (in Barroso, 1995, XX).

Se os docentes foram os aliados e principais agentes dos princípios liberais, no que toca à educação e ao serviço prestado pela escola pública, a aliança continuou durante o “Estado Providência” dando origem a um compromisso “entre dois modos de coordenação: a administração burocrática e o profissionalismo” (Barroso, 2006, p.51).

No entanto, segundo Barroso (1995), este compromisso viveu numa tensão quase permanente entre a regulação estatal do tipo burocrático – administrativo e a regulação do tipo pedagógico – profissional. A persistência desta tensão, transformada muitas vezes em conflitualidade, acabou por trazer para dentro das escolas e para o seio das decisões relativas às políticas educativas o poder e a influência dos sindicatos e das associações profissionais docentes dando lugar a duas zonas de influência: a dos administradores e a dos professores.

O colapso desta aliança, à qual não é alheia a crise do Estado Providência, os resultados alcançados, e o neo – liberalismo, levou os Estados a reestruturarem as suas políticas educativas e a terem agora novos aliados: os pais e encarregados de educação. Passamos assim de uma aliança entre o Estado e os professores contra os alunos e os pais, para uma aliança entre o Estado e os pais contra os professores.

A regulação nacional é, após o colapso do Estado Providência, sujeita a muita contaminação e influência e está carregada, ou vem acompanhada, de ambiguidades, zonas de incerteza, leituras plurais, publicação de “novas regras” que se sobrepõem, sem revogar as já existentes, levando PopKewitz (2000) a utilizar a expressão hibridismo e com ela, querer sublinhar e acentuar o “carácter plural, misto das reformas educativas, dos seus pressupostos, orientações e procedimentos” (Barroso, 2006, p.54), que se manifesta a dois níveis:

“Nas relações entre países, pondo em causa a ideia de que estamos em presença de uma aplicação passiva, pelos países da periferia, dos modelos concebidos e exportados pelo centro [...]. Na utilização no mesmo país, de modos de regulação procedentes de modelos distintos, em particular no que se refere à oposição regulação pelo Estado, regulação pelo mercado” (Barroso, 2005, p.70).

A coexistência desta dupla reguladora, com influências e pesos que variam de país para país e de zona geográfica para zona geográfica, levou investigadores e autores a recorrerem à metáfora da “cabeça de Janus” para sublinharem “o jogo duplo exercido, simultaneamente, pelas estratégias e práticas do controlo (próprias de uma regulação burocrática e centralizada), por um lado, e pela promoção da descentralização e da autonomia institucional (próprios da regulação pelo mercado), por outro lado” (idem). A coexistência e, por vezes, a coabitação deste jogo duplo acoplado a dois modelos com princípios e finalidades distintos faz com que o hibridismo ponha em causa leituras bipolares assentes no privado de um lado e público por outro, na regulação pelo mercado versus regulação burocrática e também pode conduzir a um “jogo de soma nula”, isto é, “o que o estado – público – centralizado perde, o mercado – privado – descentralizado ganha e vice – versa” (idem).

#### **1.2.1.3. – A microrregulação local**

Ao situarmos a regulação nacional no nível “meso”, a regulação local terá de ser situada ao nível micro, isto é, é no domínio das microrregulações que se situarão os novos poderes atribuídos. Ou seja, é na “periferia” ou na “base” do sistema que se vão manifestar, as estratégias e as influências dos actores locais. Mas, há, também, todo um jogo que vai ser jogado com aquilo que é produzido, ditado e regulamentado pelo nível meso ou macro do sistema. Por isso, Barroso (2005) define a microrregulação local:

“Como um processo de coordenação e acção dos actores no terreno que resulta do confronto, interacção, negociação ou compromisso de diferentes interesses, lógicas, racionalidades e estratégias em presença quer, numa perspectiva vertical entre “administradores e administrados”, quer numa perspectiva horizontal, entre os diversos ocupantes dum mesmo espaço de interdependência

(intra e inter organizacional) – escolas, territórios educativos, municípios, etc.”  
(idem, p.71).

Situada na base do sistema regulador ou na sua periferia, a microrregulação convive com pólos de influência diversificados que provêm da esfera nacional e dos seus organismos desconcentrados ou da esfera regional e local. Mas, também acontece no seu próprio interior, onde os diferentes actores jogam as suas influências, definem e agem em função de estratégias individuais ou colectivas, interactuam com os ambientes. Por isso, “a existência de múltiplos espaços de microrregulação local produz um efeito “mosaico” no interior do sistema educativo nacional que contribui para acentuar não só a sua diversidade, mas também, como muitos autores acentuam, a sua desigualdade” (Idem). É por isso, que Reynaud (1997), referenciado por Barroso (2006), coloca a questão dos efeitos desta regulação no que diz respeito aos princípios da justiça, da equidade e da democracia. E, também por isso, Barroso (2005) assume que a resposta não pode estar (nem nunca estará) em restringir o jogo interno dos actores, mas dar “coerência nacional e um sentido colectivo a decisões locais e diversificadas” (p.71).

As dependências e as interdependências entre as regulações (Transnacional, Nacional, Intermédia e Local), tornam as escolas - enquanto organizações - espaços vulneráveis onde convivem medidas políticas ora descentralizadoras ora recentralizadoras, com o controlo situado nos diferentes níveis de decisão. Por isso, nas escolas desenvolvem-se políticas de regulação, influenciadas pela regulação transnacional, nacional, intermédia, local e pela microrregulação situada nas escolas. Esta, como já referimos, possui contornos específicos com focos de influência diversificados e situados por vezes em serviços desconcentrados ou descentralizados da administração educativa; na concorrência entre escolas vizinhas, na pressão e acção dos pais e encarregados de educação; nos grupos económicos políticos, religiosos, étnicos ou profissionais localizados no seu território de influência; nas estruturas governativas internas situadas nos níveis macro, meso e micro; nos actores individuais que exercem a sua influência e que actuam nos e em função dos contextos internos ou externos das escolas. São estas acções em concreto que vamos descrever na próxima secção.

### **1.2.2 – A microrregulação nas escolas e as lógicas de acção**

Natércio Afonso (1999), ao considerar a escola como uma organização, perspectiva-a a partir da acção estratégica dos seus actores, e refere que o que lhe dá consistência são “as interacções mútuas destes actores na prossecução de interesses próprios e estratégias específicas, que dão origem a uma estrutura social singular, numa organização escolar concreta” (p.41). Este autor, referindo-se à escola enquanto organização continuamente reconstruída pelos seus actores, mostra-a como “um espaço de confronto e negociação (explícita ou latente), de conflito e de cooperação (formal e informal). Destas interacções internas, resulta a produção e reprodução de normas, políticas internas e relações com o exterior, de regularidades processuais, de alianças e antagonismos. É desta amálgama que se constitui a identidade e a cultura organizacional da escola.

As influências externas e internas à escola fazem dela um ambiente em que estão presentes articulações débeis, relações e interacções fragmentadas. No seu seio coabita toda uma comunidade educativa composta por professores, funcionários, alunos, pais, autarquia e agentes económicos e culturais. Esta comunidade tem diferentes valores, interesses e ideologias como também pode ter (e geralmente tem) diferentes expectativas em relação ao serviço prestado. Mas, não é só a diversidade dos actores internos e externos que faz com que cada escola seja uma escola, com características que a diferenciam das restantes organizações. É, também, a marca da sua organização debilmente articulada, da dificuldade em mensurarem alguns produtos, da proximidade funcional entre dirigentes e dirigidos e da cultura hierárquica marcada pela clientela com mais peso a nível interno, ou seja, os docentes.

No entanto, as escolas estão conectadas com um poder hierárquico, actualmente, e no caso português, situado nos organismos centrais, regionais e nalguns casos, também já situados, a nível local. Estes poderes produzem discursos, emanam normas, regras, ditam procedimentos. Mas, internamente, os actores na sua acção reinterpretam, reescrevem as normas, adiam a sua implementação ou não as concretizam por falta de condições, de tempo ou do jogo interno. É o rasgar de alguma da regulação, superiormente definida e decretada. Por isso, Friedberg (1993) citado por Barroso (1995), diz que:

“A regulação que a estrutura formal opera nunca é total. Ela é constantemente ultrapassada por um conjunto de práticas que não respeitam as prescrições que ela estabelece. Através destas práticas, os participantes em função da sua percepção dos constrangimentos como recursos de situação, procuram, e na maior parte das vezes conseguem, reduzir pouco a pouco a importância do quadro formal, e deslocar ou limitar a sua validade, ou até, mesmo, inverter completamente as sequências teóricas” (p.26)

Ora, a interpenetração dos domínios formal e informal que têm de ser conjugadas com as lógicas de acção interna faz com que, a nível organizacional, apareçam (Costa 1996) seis modelos caracterizadores das organizações escolares: escola como empresa; escola como burocracia; escola como democracia; escola como arena política; escola como anarquia e escola como cultura. Estes modelos, além de nunca se encontrarem em estado puro, coabitam entre si no espaço organizativo. O peso das regulações externas, a forma como as dependências são internamente geridas e a dinâmica dos actores internos faz com que se saliente a prevalência de uma ou de outra marca organizativa.

Portugal, na implementação do Estado Educador, seguiu de perto o modelo napoleónico e apesar da retórica da autonomia os passos dados foram muito lentos. No entanto, com mais ou menos autonomia decretada, e apesar dos efeitos, ainda leves do mercado educativo, nas escolas portuguesas desenvolvem-se microrregulações e lógicas de acção, como ficou demonstrado nos resultados apresentados pela equipa portuguesa, coordenada pelo professor João Barroso, em torno do Projecto Reguleducnetwork sobre a situação existente em Portugal.

No que concerne às lógicas de acção, o seu significado comporta uma pluralidade de sentidos. Esta diversidade está relacionada com o quadro dos referentes teóricos que são convocados e mobilizados para descrever a acção em concreto dos actores no seio da sua organização. Sarmento (2000), mobilizando o modelo político, define lógicas de acção como “conteúdos de sentido, relativamente estáveis e consolidados, com que os actores sociais interpretam e monitorizam a acção das organizações escolares, ordenando, ainda que de forma precária e provisória, a realidade organizacional e

dispersa” (p.147). O mesmo sentido, e idênticos pressupostos, são sugeridos por Barroso (2006), para as lógicas de acção, em que para ele:

“Estas lógicas são construídas “na acção” e “pela acção” (pelo que além de conteúdos são também dispositivos), podem referir-se a actores individuais ou colectivos, serem objecto de justificação pelos próprios actores (a partir do sentido que eles atribuem à sua acção) ou unicamente percebidos (e interpretados) pela descrição e análise dos seus efeitos” (p.179).

Por sua vez, Bacharach e Mundell (1999) situam nas escolas duas lógicas de acção: a lógica da responsabilidade burocrática e a lógica da autonomia profissional:

“A primeira, numa lógica de responsabilidade burocrática, e a outra numa lógica da autonomia profissional. A lógica de responsabilidade burocrática pressupõe que as relações, meios - objectivos podem limitar a incerteza de uma forma racional, isto é, as relações, meios - objectivos podem ser definidos e especificados. A lógica de autonomia profissional pressupõe que a incerteza é algo que impregna as organizações e que não podem ser eliminadas facilmente por uma definição racional e pela especificação das relações meios – objectivos” (p.127).

Para Agnès Van Zanten, a lógica de acção dever ser situada nas orientações globais que são dadas às actividades que se realizam e desenvolvem nas escolas. Assim, para esta autora as lógicas de acção, tal como a estratégia, nas opções que são tomadas nas escolas existem racionalidades. No entanto, “e ao contrário do conceito de estratégia, a lógica de acção não pressupõe que os agentes escolares estejam conscientes dos efeitos das suas escolhas, nem actuem de acordo com um cálculo de custos, meios e benefícios baseados em princípios racionais – instrumentais” (p.198).

Nas escolas portuguesas a acção reguladora desencadeia lógicas de acção situadas umas no “palco” da acção externa e outras no “palco” da acção interna. No palco externo é visível as lógicas que se poderão manifestarem nas reuniões anuais com as Direcções Regionais de Educação para a definição da rede escolar; nas relações e encontros que estabelecem com as escolas vizinhas para definirem parcerias, protocolos ou

delimitarem zonas de influência; nas interações que estabelecem com a autarquia e as empresas do meio; no marketing que fazem em torno das mais-valias do seu Projecto Educativo e no recrutamento dos alunos.

No “palco” interno as lógicas de acção também se manifestam de diferentes formas, tendo, algumas delas, um carácter imprevisível. Assim, temos a lógica da acção dos órgãos de direcção e gestão na definição das políticas internas, na distribuição de meios e recursos, na autoavaliação e na prestação de contas. Temos a acção dos docentes na definição do seu horário semanal, na distribuição dos níveis e dos alunos, ou na organização das turmas, dos horários dos alunos, no apoio aos alunos com necessidades educativas especiais. Como, também, temos a acção dos pais e encarregados de educação que de uma forma organizada ou individualmente exercem pressão, e tentam, em função dos seus interesses explícitos ou implícitos, influenciar a organização.

### **1.3 – As Políticas de Autonomia e a Descentralização**

A autonomia é um conceito que tem estado desde os anos oitenta do século XX inscrito nos programas dos governos, no discurso dos políticos, nas palavras dos técnicos da educação, nas reivindicações das escolas e das comunidades educativas. Por vezes, e para além da sua polissemia, o conceito é empregue com diferentes significados, como também o são os efeitos da sua aplicação. No entanto, se o associarmos à reivindicação ou à assunção (pelo menos teórica) de políticas descentralizadoras o recurso a este conceito tem uma longevidade enorme, como nos mostra João Barroso (1995) no seu estudo sobre os Liceus, Organização Pedagógica e administração (1836 – 1960). Assim, na parte referente à administração económica e financeira, após a reforma de Jaime Moniz (1894/95), cita o regulamentado pelo artigo 1º do decreto de 29 de Agosto de 1905, em que para custear as necessidades dos Liceus ao nível da manutenção, conservação e aquisição de material didáctico, seria distribuída uma verba administrada pelo reitor ouvido o conselho escolar. A divulgação desta medida é aproveitada pela Associação do Magistério Secundário Oficial, para manifestar a sua concordância e reivindicar mais autonomia para os conselhos escolares, conforme extracto do Boletim da associação:

“ É o primeiro passo dado no caminho da descentralização dos serviços liceais; e se a experiência tem demonstrado assaz os enormes defeitos da centralização, vai começar a contra prova que evidenciará as vantagens da autonomia das escolas.

Os conselhos escolares são as entidades mais competentes para conhecer as necessidades de prover os liceus de material de ensino, são eles os mais interessados em que as respectivas requisições se façam nas melhores condições, sem esquecer a economia” (p.342).

Deste modo, temos, no início do século XX, uma associação profissional a associar o conceito de autonomia à descentralização de meios e a assumir a mais-valia de quem está no terreno e conhece as necessidades com os naturais ganhos para a economia do país.

Por isso, a “ retórica” da “autonomia” e da “descentralização de meios”, não é um produto dos dias de hoje ou das últimas décadas. O que têm de diferente, estes conceitos nos nossos dias, é a novidade no discurso, na roupagem com que são adornados, nos invólucros com que o marketing político os tenta e quer “vender”. Mas, também mostra, para além das questões ideológicas, económicas e sociais, a incapacidade actual do Estado em resolver centralmente os problemas educativos. Porém, em termos políticos, estes conceitos podem ter significados diferentes, assim, a autonomia e a descentralização numa perspectiva sócio - comunitária é bem diferente daquela que é pensada e decretada a pensar na sua gestão pelo mercado e pela sociedade civil. Como também é diferente uma autonomia acompanhada de medidas descentralizadoras para que as escolas possam decidir, ou concentrar mais recursos e competências no órgão de gestão, continuando este a obedecer e a depender hierarquicamente só do Estado central. E, como refere Fontoura (2008):

“A inscrição na agenda política da questão da autonomia das escolas públicas não ocorreu à margem das transformações do Estado. É no decurso dessas transformações que o Estado vem impondo e introduzindo na administração dos sistemas educativos e é nesse contexto que essas medidas devem ser analisadas: entre o comando do Estado e uma liderança transformacional ligada à construção de uma nova ordem” (p.21).



O regime democrático produto da revolução de 25 de Abril de 1974, transporta consigo uma contradição: ao mesmo tempo que tem uma Constituição descentralizadora, o funcionamento do Estado continua a ter um cunho marcadamente centralizador. E, no que toca à educação, só nos últimos anos é que foram dados alguns pequenos passos para inverter esta tendência, podendo, esta, ser situada nos anos oitenta do século passado.

No entanto, Portugal, além de não ser um caso único, no que toca às mudanças na gestão das políticas públicas de educação, tem de ser inserido num contexto mais vasto das tendências internacionais que ocorreram nas sociedades ocidentais ou ocidentalizadas nos últimos anos do século XX. Estas tendências descentralizadoras e que advogam “centrar” as políticas educativas nas escolas estão relacionadas com um mundo cada vez mais instável e incerto, com a dificuldade de a nível central se dar resposta ao gigantismo dos problemas educativos, à redefinição e reestruturação do papel do Estado no que concerne à educação e ao peso e influência da ideologia neoliberal. Para além destes factores, e segundo Macedo (1995, pp. 45, 46), intervieram, também, o sucesso e expansão das ideologias e movimentos políticos e sociais que legitimam a sua acção da defesa da autonomia; a conjuntura económica e social das regiões e dos países; o aprofundamento do conceito de democracia; o reconhecimento do papel da escola no seio do sistema educativo; a necessidade de definição ou redefinição de uma política que conceda uma maior margem de autonomia pedagógica, administrativa e financeira às escolas, o desenvolvimento de uma política de distribuição de recursos assente na discriminação positiva e no reconhecimento da importância da participação da comunidade educativa.

A passagem de algumas medidas de política educativa para as escolas originou que nos países influenciados pelo modelo napoleónico o Estado “ transferisse competências que lhe são próprias, para as regiões, municípios e concedesse uma grande autonomia curricular, económica e de pessoal à escola” (Alvarez, 1995, p.42), nos países de cultura mais descentralizada assistiu-se à transferência para as escolas de competências que eram pertença do Poder Regional ou Local, ou até a alguma recentralização, como sucedeu em Inglaterra.

### 1.3.1 – As décadas de oitenta e noventa e as medidas políticas

A contextualização das mudanças de política educativa, retratadas em rápidas pinceladas, ajuda à nossa “entrada” pelo estado da educação em Portugal nos últimos vinte anos do século passado. Nestes vinte anos assistimos à publicação do documento organizativo do sistema educativo português, a Lei de Bases do Sistema Educativo (1986) e à publicação do Decreto – Lei nº 3/87 de 3 de Janeiro e do Decreto – Lei nº 361/89, de 18 de Outubro, que reestrutura os serviços do Ministério da Educação e cria as Direcções Regionais de Educação. No entanto, também se assiste à saída de outros decretos e despachos com medidas legislativas de alguma tendência descentralizadora e alguns com a palavra autonomia já presente no “corpo” dos normativos, nomeadamente:

- Decreto – Lei nº 357/88, de 13 de Outubro – flexibiliza a gestão financeira das escolas;
- Decreto – Lei nº 43/89, de 3 de Fevereiro <sup>(3)</sup> – define o regime de autonomia das escolas (este normativo é aplicado numa fase inicial em 40 escolas do 2º e 3º ciclos do ensino básico e secundário, sendo generalizado a todas as escolas em 1991, com a publicação do Despacho conjunto nº 42/SERE/SEAM/91, de 4 de Outubro).

Ao convocarmos estes dois normativos potenciadores e possibilitadores de uma outra acção governativa da vida das escolas, não queremos com isto dizer que as margens de autonomia não fossem já utilizadas, ou que o decretado é suficiente para ser praticado. Mas, se é verdade que pode haver e há práticas de autonomia sem esta estar decretada, também é verdade que se o legislado não possibilitar as acções dos actores, estes, apesar de algumas infidelidades, terão sempre tendência em agir de acordo com o que está preceituado.

Por isso, não é indiferente haver um orçamento legalmente adstrito a rubricas fixas, ou um orçamento em que pode haver fluxos entre as várias rubricas em função das necessidades e dos gastos. Como, também, não é indiferente haver todo um dispositivo legal (Decreto – Lei nº 43/89, de 3 de Fevereiro) que defina que a autonomia é a capacidade da escola em elaborar e realizar um Projecto Educativo em benefício dos

---

<sup>3</sup> - O normativo não abrangia as escolas do 1º ciclo, nem o ensino Pré – Escolar.

alunos com a participação de todos os intervenientes no processo educativo (artigo 7º) e que abranja os domínios: cultural (capítulo II); pedagógico (capítulo III); administrativo (capítulo IV) e financeiro (capítulo V).

Apesar do preceituado no Decreto – Lei supra-referido, das promessas e da retórica discursiva do Ministério da Educação e das declarações do Ministro responsável pela pasta, de que é exemplo ilustrativo as entrevistas que deu ao Jornal Expresso, no ano de 1987 e ao Jornal de Notícias, no ano de 1988:

“É necessário inverter a lógica do sistema. O nosso objectivo chama-se autonomia da escola. A escola deve ser um centro vivo, um organismo vivo, pelo que quando falo em autonomia falo de muito mais do que autonomia universitária. [...]. Terá de haver um quadro normativo geral – não estamos a falar de independência das escolas – regras gerais e critérios de fundo, para que cada escola seja capaz de dizer como quer realizar os seus objectivos e como vai gerir os meios que possui [...]. É necessário como que resgatar a escola da pressão burocrática e administrativa a que tem sido submetida”. (entrevista do Ministro Roberto Carneiro ao Expresso em 12/12/1987, in Barroso, 2004, p.54).

“ A escola tem sido descaracterizada por ser um mero terminal cumpridor de normas e circulares do Ministério da Educação. Assim não pode ser. A escola tem que ter uma vida própria, uma autonomia própria, tem que ser capaz de formular o seu projecto, capaz de se afirmar num contexto e numa comunidade”. (Entrevista do Ministro Roberto Carneiro ao Jornal de Notícias em 28/9/1998, in Barroso, idem).

Os resultados da autonomia consagrada em Lei e as práticas das escolas, de acordo com um estudo de Lopes (1999), não foram muito abonatórios. Eis, alguns exemplos referenciados por João Barroso (2004):

“De um modo geral as escolas são de opinião que não existe grande diferença entre a situação anterior e a actual, relativamente à experiência de autonomia; As escolas referem falta de meios financeiros e de recursos humanos; Falta de estímulos diversificados para a implementação da experiência; Timidez e insegurança em assumir processos inovadores no espírito da autonomia; Falta

de formação em geral (professores, pessoal auxiliar e administrativo), que são impedimentos à apropriação, por parte da escola e da comunidade educativa, da experiência da autonomia” (p.56).

Pensamos que, para esta situação, também pesou a política de braço longo levada a cabo pelos serviços centrais e regionais que continuaram a enviar para as escolas despachos, ofícios, circulares que “tudo” diziam, “tudo” determinavam, “tudo” regulamentavam, fosse em torno da organização do ano lectivo, da constituição de turmas, da atribuição e gestão dos recursos, dos gastos das verbas, da planificação e gestão do currículo.

A década de noventa é fértil na publicação de normativos que incentivaram e possibilitaram a criação de mais condições para a qualidade de ensino (Despacho nº 113/ME/93, de 23 de Julho), nomeadamente, o Projecto das Escolas Isoladas; os programas promotores de mais sucesso escolar, através do “Programa de Educação para Todos” – PEPT 2000; projectos de discriminação positiva com a criação dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária; projectos de associação de escolas através dos Centros de Formação e a possibilidade de serem constituídos os Conselhos Locais de Educação.

Mas, o que vai marcar a política educativa dos anos noventa do século vinte é a publicação do Decreto – Lei nº 172/91, de 10 de Maio e o Decreto – Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio. O primeiro foi aplicado em regime experimental em 43 escolas e 5 áreas escolares e tinha por objectivo “romper” com o modelo da “gestão democrática” – Decreto – Lei nº 769 – A/76, de 23 de Outubro – ao instituir o Conselho de Escola composto por representantes dos pais, alunos (só no ensino secundário), dos funcionários, professores, autarquia e forças económicas e culturais; ao criar a figura do Director Executivo e ao alterar o funcionamento das estruturas intermédias com a constituição dos Departamentos Curriculares. Em relação a este modelo Formosinho e Machado (1998), referem que:

“O Decreto – Lei nº 172/91, de 10 de Maio, pretendia, de uma forma inovadora, alargar o ordenamento do “novo modelo de administração, direcção e gestão das escolas” a todas as escolas dos vários níveis de educação e ensino. A importância deste diploma advém-lhe ainda da sua concepção

pluridimensional de escola, que, coerentemente com a Lei de Bases do Sistema Educativo, se associa a uma intencionalidade de intervenção substantiva da comunidade local na definição e contextualização das políticas educativas, baseadas nos princípios da democraticidade, da participação, da integração comunitária e da autonomia da escola corporizada no seu projecto educativo”. (p.111).

O Conselho de Acompanhamento e Avaliação (CAA) <sup>(4)</sup> criado para emitir parecer sobre a sua aplicação, com base em pressupostos e constatações, sugeriu recomendações com vista à implementação de uma outra política de administração das escolas do ensino não superior. De entre os pressupostos e constatações salientamos:

“ A atribuição de uma determinada autonomia à escola é, essencialmente, uma opção no campo da administração educativa, no sentido de uma correspondente descentralização da mesma, sem a qual aquela autonomia não poderá ter uma tradução prática [e a] administração educativa é, em Portugal, fortemente centralizada, aliás, em consonância com a generalidade da administração pública [e] este centralismo restringe o “espaço” político de que a escola tem de dispor para formular um verdadeiro projecto educativo, esvaziando a função de direcção e desmotivando os respectivos protagonistas” (p. 65).

No que diz respeito às recomendações da CAA e de acordo com a temática que estamos a abordar nesta secção, registamos:

“Impõe-se, em primeiro lugar, repensar e reestruturar a administração educativa portuguesa, em todos os níveis: central, regional, local e de estabelecimento de educação e ensino, numa visão estratégica global e coerente de descentralização. [...] A adopção de uma estratégia efectivamente descentralizadora (e não apenas desconcentradora) não diminui a importância do papel que cabe às estruturas da administração educativa.

---

<sup>4</sup> - O CAA estava previsto no artigo 48º do Decreto – Lei nº 172/91, de 10 de Maio e regulamentado pela Portaria nº 812/92, de 18 de Agosto.

Pelo contrário, introduz-lhe uma maior dimensão com uma sensível alteração qualitativa. Com efeito, [...] perderão “poder” (o tipo de poder que agora possuem em termos de gestão do sistema), mas, em contrapartida e por esse facto, passarão a ter uma intervenção fundamental (que agora não têm) em domínios tão importantes como a definição das grandes coordenadas de um quadro educativo nacional coerente e sustentado (através de diplomas – quadro e de normativos genéricos), o planeamento do desenvolvimento do sistema, o acompanhamento a apoio junto dos estabelecimentos de educação e ensino, a avaliação e o controlo da qualidade do processo formativo e a promoção de políticas consequentes de formação e informação” (idem, pp. 65,66).

Por último, o CCA em jeito de conclusão e recomendação final sugere que as:

“Orientações preconizadas no relatório, no sentido de uma descentralização estatal e de uma correspondente maior autonomia para as escolas não poderão ser entendidas como o “abandono” destas por parte da administração educativa. Pelo contrário, o seu apoio terá de ser incrementado, designadamente para que sejam rapidamente eliminadas as fortes assimetrias nas condições de funcionamento das escolas, de modo que todas possam usufruir, igualmente, dos benefícios de uma verdadeira autonomia” (idem, p.82).

A publicação do Decreto – Lei nº 115-A/98, a 4 de Maio, é antecedida por decisões políticas que passaram pela recuperação do tema da autonomia das escolas, consagrado no Programa do XIII Governo Constitucional, e a apresentação à Assembleia da República do “Pacto Educativo para o Futuro”. E, também, pela vontade expressa do poder político em publicar um diploma que consagrasse a autonomia das escolas e transferisse para estas os necessários recursos e meios. Assim, e deste modo, ia ao encontro do recomendado pela CAA. Este processo, segundo João Barroso (2004) teve quatro fases. Destas, vamos extrair alguns referentes das fases enunciadas. A primeira passou pela encomenda que foi feita à sua pessoa que tinha por finalidade:

“Identificar os princípios que devem orientar o processo de transferência de competências nos domínios pedagógico, administrativo e financeiro às escolas, no quadro do reforço dos seus níveis de autonomia; Analisar as implicações que este reforço dos seus níveis de autonomia das escolas deve ter no processo de

descentralização administrativa [...]; Propor um programa de execução que tenha em conta a diversidade de situações existentes e a necessidade da sua gradualização” (p.60).

Após a elaboração, a entrega e a apresentação do relatório ao Ministro da Educação, Secretários de Estado, assessores e funcionários dos serviços centrais e regionais, entra-se numa segunda fase, em que:

“ O Ministro aprova os princípios e a orientação geral das propostas apresentadas e nomeia uma comissão de dirigentes dos diversos serviços da administração central e regional, coordenada pela subdirectora do Departamento de Planeamento e Gestão Financeira, com o fim de proceder à sua operacionalização e programar a sua execução”. (idem).

Nesta segunda fase, a comissão nomeada elabora um relatório, que respeita o estudo. No entanto, as objecções e divergências provindas dos gabinetes dos Secretários de Estado conduzem ao seu congelamento. Entra-se, assim numa terceira fase onde:

“Os assessores chamam a si a condução do processo que passa a ter uma forte componente política. As lógicas “científica” e “administrativa” vão sendo substituídas pelo pragmatismo político” [...] Este processo levou à elaboração de uma proposta de diploma sobre a “autonomia e gestão das escolas” que é apresentada em Outubro de 1997, para discussão no Conselho Nacional de Educação e depois para debate”. (idem).

O debate em torno da proposta ocorreu dentro e fora das escolas e a apresentação de sugestões de alteração puderam ser feitas a nível individual e colectivo. Em seguida entrou-se na quarta fase em que “após o debate público que terminou em Fevereiro de 1998, a proposta de diploma sofre ainda algumas alterações de pormenor para satisfazer grupos de pressão mais activos e é finalmente aprovada em Maio de 2008”. (idem).

Ao convocarmos estes extractos que relatam parte da “história” que conduziu à publicação do Decreto - Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio, era nosso propósito mostrar o jogo político que envolveu e envolve a autonomia dos estabelecimentos do ensino não superior. Neste jogo não foram e não são só diferentes as concepções sobre autonomia,

descentralização e os meios e recursos a disponibilizar, que vieram e vêm à mó de cima, são, também, o afirmar de diferentes interesses para os quais são mobilizadas estratégias dos serviços, dos poderes centrais, intermédios e locais, organizações representativas dos professores, associações de pais e encarregados de educação e, também, algum suporte ideológico marcado pelo ideal republicano de justiça, e por uma cultura centralizadora e igualitarista. Por isso, Barroso (2004) na análise que faz do processo gerado em torno deste diploma encontra quatro lógicas, “estatal, de mercado, corporativa e sócio – comunitária”, que estiveram em jogo com pesos diferentes, como também foi diferente a maneira como influenciaram o normativo.

Por último e para “fecharmos” as nossas referências a algumas das mudanças verificadas a partir dos anos oitenta, em torno da autonomia e da descentralização, vamos referir, só a título de exemplo que a presente década do século XXI está a ser marcada pelas alterações nos serviços centrais e regionais do Ministério da Educação (fruto da nova Lei orgânica), da pressão política para se avaliarem as escolas e os professores, pela transferência de novas competências para os municípios, pela aplicação de um “novo” modelo de gestão e administração e pela contratualização da autonomia por parte de alguns estabelecimentos de ensino.

### **1.3.2 – A autonomia, os conceitos e as suas lógicas**

Voltando aos conceitos, Sarmiento (1996) vê a autonomia como uma palavra no plural e que “ganha diferentes significados em função do contexto em que é empregue, variando de acordo com o quadro teórico, a perspectiva disciplinar ou o âmbito donde emana e a que se aplica” (p.7). Este autor encontra, assim, quatro concepções de autonomias. A primeira com base no conceito jurídico – administrativo; a segunda com base no conceito de autonomia relativa; o terceiro com base no conceito da autonomia profissional docente e a quarta com base na autonomia do aluno. Recorrendo, agora a Afonso (1999), segundo este autor, o conceito de autonomia surge associado ao conceito de dependência e que “quanto maior for a capacidade de uma escola definir os termos das dependências com que se articula com o exterior, maior será a sua autonomia” (idem) e as dependências estão interligadas e articuladas com tutelas e relações. Referindo-se às escolas públicas, Afonso apresenta quatro tipos de dependências que constituem quatro possíveis abordagens ao estudo da autonomia:



dependências de natureza política, técnica e pedagógica em relação ao Estado; as dependências de natureza jurídica, administrativa e financeira que se estabelecem com os serviços da administração educativa; as dependências da escola face à comunidade e ao controlo social veiculado pela opinião pública; a dependência que resulta das relações com o mercado. Assim, “o conceito de autonomia recobre realidades muito diferentes e até contraditórias, no que se refere às práticas de gestão mais generalizadas, não podendo assim ser transformado numa mera receita política” (Afonso, 1999). A este respeito, António Bolívar (2004) chama a atenção para as duas lógicas que foram determinantes no discurso de promoção da autonomia:

1) a lógica mercantil, associada à ideia de racionalização e modernização da gestão escolar, enquanto medida política na orientação neoliberal do new public management;

2) a lógica pedagógica que encara a autonomia como a possibilidade de mudar a cultura organizativa escolar transformando a escola numa organização aprendente, que encara os professores como profissionais reflexivos. Na mesma linha de pensamento, Afonso (idem) salienta que “a acção do Estado é constantemente atravessada pelas contradições resultantes da sobreposição das lógicas dos vários sistemas em funcionamento.

Ao focar a transferência do poder de decisão para o interior da escola, Afonso (idem) defende que a caracterização da promoção da autonomia se pode fazer de acordo com três critérios: quanto ao conteúdo do poder de decisão transferido para a escola; quanto à amplitude desses poderes; e quanto à modalidade dessa transferência na forma como os poderes transferidos são exercidos.

Por sua vez, João Barroso (2004, pp. 70-76), partindo do princípio que a autonomia das escolas é uma necessidade vital e sem ela o exercício da cidadania é questionado: “não há democracia sem autonomia”. No entanto, o seu reforço tem de estar associado a um “processo” mais global de territorialização das políticas educativas” e a autonomia é sempre “relativa”, pela dependência hierárquica e pelos poderes da tutela esteja, esta, localizada a nível central, regional ou local. Mas, é pouco se, o seu reforço, ficar limitado à produção de um quadro legal que defina “normas e regras formais para a partilha de poderes e distribuição de competências”. Deve, sobretudo, “assentar na criação de condições e na montagem de dispositivos que permitam, simultaneamente “libertar” “as autonomias individuais e dar-lhes um sentido colectivo”. Mas, também

não pode ser vista como uma “obrigação”, mas como algo desejado pelas escolas, sendo um meio para a prestação de um “melhor serviço público de educação”. Ela, “tem custos, baseia - se em compromissos e tem de traduzir-se em benefícios”, sendo também uma aprendizagem.

E, para se ultrapassar os efeitos perversos das perspectivas “gestionárias” e a “confrontação de interesses”, Barroso (idem) defende a construção da autonomia através de um equilíbrio entre os três sectores que intervêm no ambiente interno e externo das escolas: o Estado e a sua administração central e autárquica; os alunos e as suas famílias e os professores. É esta a postura sócio - comunitária que, assente na construção e partilha do bem comum educativo, será capaz de encontrar “ formas de regulação que não fiquem prisioneiras da dicotomia Estado – Mercado”.

#### **1.4 - O Estado avaliador, a avaliação e a eficácia das escolas**

##### **Enquadramento**

O Estado inicia a tutela da educação a partir da segunda metade do século XVIII com alcances e cambiantes que variaram de país para país. O mesmo Estado, após a 2ª Guerra Mundial, avança com um programa político de escolarização e de investimento na educação em que a escola para além de passar a ser vista como um instrumento de justiça social e um direito e um dever de todos, passam também a esperar as sociedades que, através dela, fosse resolvido o problema do analfabetismo, da pobreza, das ideologias do ódio, dos novos mapas políticos e também que ela fosse um meio para dotar as economias de trabalhadores formados e qualificados.

No entanto, este modelo assente na “aliança” entre o Estado e os professores, tornou-se gigante, pesado, corporativo, injunctor de inércias, com resultados não conducentes ao investimento realizado, por isso, gerador de desperdício, e limitador da entrada de outros agentes na sua regulação.

O choque petrolífero de 1973, a crise do modelo de Estado keynesiano, a emergência de políticas e ideologias neoliberais, a implosão do modelo soviético e a globalização prestaram uma ajuda no “ruir” do modelo do Estado Educador.

Assim, assistimos a partir dos anos oitenta do século passado ao emergir de um discurso assente na desvalorização da importância da intervenção do Estado nos domínios económicos, sociais e educacionais, no desinvestimento nos serviços públicos e na divulgação e passagem da mensagem de que o mercado e o privado conseguiam ser mais eficientes na prestação de serviços até então tutelados e prestados pelo Estado.

Por isso, com um processo iniciado nos países de influência anglo – saxónica, continuada nos países da OCDE e actualmente, como norma, em quase todo o mundo temos os Estados Centrais a desinvestirem ou a não aumentarem o investimento e a permitirem ou a criarem condições para a entrada do mercado e da sociedade civil.

As entradas do “deus mercado” na educação teve e tem contornos geográficos e políticos muito próprios, assim como instrumentos e efeitos. A nível geográfico e político, como já referimos, são os países pertencentes ao ex - bloco soviético, da América de Sul e os de influência saxónica que mais se sentiram a presença do mercado educativo. Os meios utilizados passaram pelos cheques – educação,<sup>5</sup> ensino doméstico, criação dos “quase mercados”<sup>6</sup> educativos e das “charter schools”<sup>7</sup> e a concorrência entre escolas.

---

<sup>5</sup> Cheques educação – são uma espécie de vale ao portador que se entrega aos pais estes matricularem os seus filhos numa escola pública ou privada;

<sup>6</sup> Quase – Mercado – é um modelo com uma concepção híbrida ao combinar elementos estruturais do mercado com elementos estatais. Entre os elementos de mercado destacam-se a oferta de várias alternativas aos consumidores, a possibilidade de escolha entre essas alternativas, a concorrência entre os produtores para atrair os consumidores e o facto de o financiamento ser determinado pela procura [...]. Entre os elementos públicos incluem-se estruturas que procuram salvaguardar as necessidades e os interesses da comunidade, visando a acção por parte do governo central; a representação democrática de todos os agentes do processo educativo; e a inspecção dos serviços públicos, levada a cabo por instituições públicas (in, Sanches, 2005, p.34, com base em Woods & Bagley, 1996).

<sup>7</sup> Charter School (Escolas sob contrato) – Podem ser construídas, de raiz, por pais, professores ou empresas ou a partir de escolas públicas que já existam. Têm um “estatuto híbrido na medida em que têm características públicas [...] e de escolas privadas [...]”. O seu funcionamento baseia-se num contrato assinado com as autoridades educativas, com prazo definido, e tendo como referência um projecto educativo e um plano de desenvolvimento que são objecto de avaliação” (Barroso 2003, p. 96).

Nos países “marcados” pela influência do modelo organizativo napoleónico a entrada do mercado foi mais branda. O sistema da carta escolar continua a fixar e a gerir os fluxos escolares e apesar de terem “entrado” novos reguladores e novos “parceiros”, o Estado, também com novas formas reguladoras, continua, ainda, a ser o garante do sistema público de ensino.

#### **1.4.1 – O Estado avaliador**

O ruir dos alicerces em que assentava o Estado Educador originou uma alteração de paradigma nas suas funções. De educador passa a avaliador, ou seja, as suas principais preocupações já não são o controlo da aplicação da regra, da norma, do preceituado, mas sim o controlo dos resultados. De um controle à priori, passou-se, assim, para uma avaliação à posteriori.

Segundo Bettencourt (2005) a avaliação das formações e dos estabelecimentos de ensino pode ser situada nos anos 80 do século XX, embora “ela tem antecedentes na avaliação que começou a ser feita no início do século XX”, nos Estados Unidos (p.15). O sistema avaliativo evoluiu e às “finalidades iniciais que eram de prever standards de qualidade, acrescentou-se, em seguida, a avaliação dos processos e mais recentemente o alvo é a avaliação dos resultados” (idem, p.16). No entanto, em Portugal se situarmos a avaliação na sua dimensão institucional, que é a grande marca dos nossos dias, devemos situar e encontrar as suas raízes em finais do século XVIII, aquando da implementação do processo de estatização e laicização da educação.

No que concerne à avaliação interna da escola ou à auto – avaliação dos estabelecimentos do ensino, recorrendo novamente a Bettencourt (idem), esta prática:

“Conhece um desenvolvimento particularmente importante nos anos 80, no Reino Unido [...]. São as administrações locais de educação (LEA) que lançaram o programa de auto – avaliação dos estabelecimentos de ensino, que foi entendido como a inspecção sistemática sobre o funcionamento real da escola tendo por finalidade a melhoria do seu funcionamento. Pedia-se a cada escola para estabelecer o seu próprio referencial de avaliação em função dos seus objectivos [...] (idem, p.16)

No início do século XXI, ou seja, em 12 de Fevereiro de 2001, o Parlamento Europeu elabora uma recomendação, suportada por vinte e três considerandos, sobre “a cooperação europeia em matéria de avaliação da qualidade do ensino básico e secundário”, dirigida aos Estados – Membros, para que estes na base do “seu contexto económico, social e cultural específico e tendo simultânea e devidamente em conta a dimensão europeia, apoiem a melhoria da avaliação da qualidade do ensino básico e do ensino secundário.

A recomendação assentava em cinco pontos:

- 1 – O apoio e, se adequado, o estabelecimento de sistemas transparentes de avaliação da qualidade;
- 2 – O incentivo e o apoio, se for caso disso, à participação da comunidade educativa, nomeadamente professores, alunos, gestores, pais, peritos, no processo de auto – avaliação e avaliação externa das escolas, de modo a promover a co-responsabilização pela melhoria do ensino;
- 3 – O apoio à formação na gestão e utilização de instrumentos de auto-avaliação avaliação;
- 4 – O apoio à capacidade das escolas para aprenderem reciprocamente, a nível nacional e europeu;
- 5 – O incentivo à cooperação entre todas as autoridades que intervenham na avaliação da qualidade do ensino básico e secundário e a promoção da sua integração em redes europeias. (in, Jornal Oficial nº L 060 de 01/03/2001, p.0051 – 0053, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=CELEX:3200:3200H0166:PT>, consultado no dia 10 de Maio de 2009).

Natércio Afonso em 2001, no editorial da revista, nº 1 “Administração Escolar”, referindo-se à avaliação das escolas sugere que associada a este processo não é alheia a crise da governabilidade do Estado e o aligeirar das suas responsabilidades, não deixando, no entanto, de continuar a manter controlo:

“Efectivamente, a evolução recente das políticas públicas na área da educação, evidencia um processo complexo de reconfiguração do papel do Estado na prestação do serviço público da educação, tornada necessária por evidentes défices de credibilidade e governabilidade da administração central da

educação. Neste contexto, têm vindo a ser enunciadas e esboçadas políticas centradas na promoção da autonomia formal das escolas públicas, e na montagem de dispositivos de avaliação externa, procurando assim reduzir o papel do Estado na administração directa do serviço prestado, remetendo-o para uma função de tutela e regulação”.

Assim, oito anos após a recomendação do Parlamento Europeu, temos na Europa um sistema de avaliação que passa pela avaliação externa, avaliação interna ou a combinação e articulação entre a avaliação externa e a interna.

No que concerne à auto-avaliação, esta, tanto pode ser obrigatória para os sistemas públicos e privados, como só o pode ser para as escolas públicas como é o caso do Reino Unido e da Holanda.

Os dispositivos utilizados na avaliação, segundo Bettencourt (idem: p.16), “articulam ou combinam vários elementos:

- Existência de um ou vários organismos exteriores de avaliação;
- Avaliação por indicadores de performance;
- Avaliação pelos pares;
- Auto - Avaliação;
- Publicação dos resultados;
- Sistema combinado de sanções e incentivos”.

#### **1.4.2 – A avaliação das escolas**

A nível das políticas internacionais e nacionais existe uma conjugação de interesses, e uma imbricação de factores para que a avaliação da qualidade organizacional das escolas, assim como a sua monitorização e pilotagem estejam na ordem do dia. No entanto, os modelos, as intenções, as metodologias e as finalidades não são os mesmos.

No que concerne às motivações para a avaliação, Lafond (1998) encontra três razões essenciais: “a pressão da opinião pública; a constatação da “singularidade” de cada escola e o acréscimo da autonomia atribuída às escolas a partir dos anos 80” (p.10).

Por seu lado, Sanches (2005: 39-40)), com base em Costa & Ventura (2002: 106-107), aponta sete factores para a “notoriedade do tema da avaliação externa”: 1) a visibilidade e a especificidade das organizações escolares; 2) a autonomia crescente dos estabelecimentos de ensino; 3) a pressão pública e as lógicas de mercado; 4) a contracção dos recursos financeiros; 5) o controlo e a regulação dos sistemas educativos; 6) as estratégias de marketing e de promoção da escola; 7) a melhoria e o desenvolvimento organizacional da escola.

Por sua vez, Clímaco (2002) destaca “três forças impulsionadoras: a pressão para melhor serviço educativo, a reorganização da administração e os contributos da investigação sobre a eficácia escolar” (p.63). Segundo a autora, estas três forças têm estímulos internacionais e significados próprios. Em relação à primeira, o mandato solicitado, é:

“ Com os mesmos recursos, se pede que a preparação escolar dos jovens lhes garanta melhor qualidade de vida, melhor ajuste às necessidades da economia e do desenvolvimento, mais realização pessoal, maior capacidade de adaptação a novos contextos de trabalho” (p.63).

No que toca à segunda força, destaca:

“As políticas de descentralização e a autonomia das escolas, o que decorre do reconhecimento de que as necessidades de diferenciação de soluções, para responder à especificidade de cada contexto, exigem competência técnica e um conhecimento directo desses mesmos contextos” (idem).

Em relação à eficácia das escolas a autora diz que a investigação realizada:

“Nos últimos 25 anos tem posto sucessivamente em relevo uma série de factores das escolas que afectam as aprendizagens e os resultados escolares dos alunos, e tem chamado a atenção para a avaliação como estratégia reguladora da própria eficácia” [...]. (idem).

Santos Guerra (2002: 12-13), aponta cinco motivos para se proceder à avaliação das escolas: 1) a necessidade de haver uma reflexão sistemática sobre a qualidade dos

projectos que são planificados e praticados nas escolas; 2) para se compreender a complexidade da organização escola que não é só traduzível pela análise dos resultados escolares; 3) por uma questão de ética e responsabilidade social; pois, as escolas lidam com bens públicos e privados e devem prestar contas sobre a forma como os utilizam; 4) para os profissionais que trabalham na organização poderem melhorar e aperfeiçoar o seu desempenho; 5) pela necessidade de haver uma melhoria nas práticas educativas.

Afonso (2000), citado por Alaiz et, al, (2003), refere que existe um paralelismo entre a avaliação das escolas e o aumento da autonomia dos estabelecimentos de ensino:

“As políticas de reforço da avaliação das escolas vêm necessariamente em paralelo com as políticas de promoção da autonomia. A transferência de poderes para a escola aumenta a responsabilidade e o escrutínio público sobre a escola, na medida em que a atenção da opinião pública tende a orientar-se para onde as decisões são tomadas. Em consequência, a promoção da autonomia cria condições favoráveis à intensificação de dois tipos de avaliação externa das escolas. Por um lado, verifica-se um reforço da avaliação institucional por via dos serviços próprios como a Inspeção Geral da Educação, ou por via de dispositivos concretos como a publicação dos resultados escolares. (...) Por outro lado, a autonomia das escolas tende a funcionar como um incentivo para o desenvolvimento informal das escolas pela via de uma maior vigilância crítica sobre a escola por parte da sociedade civil” (p17)

Assim, como vimos, no que concerne à avaliação das escolas existe uma pressão internacional e nacional cada vez mais forte para que se faça a avaliação da qualidade organizacional e funcional das escolas. Esta necessidade é resultante de vários factores, nomeadamente: a reorganização e as novas funções do Estado; novas formações escolares e empregabilidades; a regulação transnacional; o efeito de contaminação; as recomendações que, no caso europeu, provêm do Parlamento, do Conselho da Europa ou de outros fóruns; a necessidade das escolas prestar contas; as novas relações que os actores sociais assumem para com as escolas; a escassez de recursos; o aumento da autonomia e a necessidade das escolas elaborarem e desenvolverem o seu plano de melhoria.



A via pressionária tem múltiplos focos, vários agentes e emissários. De entre eles, salientamos os mais incisivos e influentes: governo central ou serviços desconcentrados ou até locais, pais (principalmente os da classe média), contribuintes, mass media, outras escolas e inspeção.

Por tudo isto, a escola enquanto organização, está mandatada a “olhar” a sua qualidade através da auto-avaliação. Ou seja, fazer a sua análise sistemática e crítica, para não perder de vista os critérios de eficácia e eficiência, prestar contas do trabalho desenvolvido e identificar os seus pontos fortes e fracos, os constrangimentos e potencialidades, e agendar as prioridades e as áreas de melhoria. Mas, também, por tudo isto, está sob a alçada da avaliação externa.

Vamos, agora, descrever este jogo da avaliação externa que pode ser duplo, isto é, pode ser acompanhado pela avaliação interna.

#### **1.4.2.1 – Avaliação externa**

No que concerne a este modelo avaliativo vamos começar por apresentar duas definições:

Alaiz, et, al, (2003) diz-nos que a avaliação externa: “é aquela em que o processo é realizado por agentes externos à escola (pertencentes a agências de avaliação públicas ou privadas), ainda que com a colaboração indispensável de membros da escola avaliada” ( p.16).

E, para Marchesi (2002) a avaliação externa “é realizada por pessoas e equipas que não pertencem à escola, quer a pedido da própria comunidade educativa, quer por ordem da administração educativa responsável” (p.12).

Assim, a avaliação externa está associada às visitas de pessoas ou de equipas ao estabelecimento de educação e ensino. Geralmente, as encomendas a estes “peritos” provêm dos serviços centrais, regionais, organismos nacionais, internacionais, ou a pedido da própria escola. Mas, também pode estar associada às solicitações feitas pela

tutela relativas ao envio de indicadores sobre as aprovações/reprovações, os abandonos, o número de aulas previstas e dadas ou a publicitação dos resultados das provas aferidas e dos exames nos órgãos de comunicação social. Assim, podemos ter várias modalidades de avaliação externa com diferentes percepções, objectivos e interesses. Por isso, vamos situar o nosso enquadramento na avaliação referente à organização e funcionamento das escolas e dos seus produtos que emergiu em força a partir dos anos 90 do século passado.

Para Scheerens (2004: pp.102 - 103) “toda a avaliação, incluída no domínio escolar, faz intervir quatro grandes categorias de actores:

- A. os que contratam, os que financiam e os que iniciam a avaliação;
- B. os executantes (os profissionais) da avaliação;
- C. as pessoas que constituem o objecto da avaliação e que fornecem os dados;
- D. os clientes, os utilizadores dos resultados da avaliação ou as categorias de pessoas às quais se dirigem”.

No que toca á avaliação externa distingue:

“Os que contratam, os que avaliam e os clientes são todos exteriores à unidade avaliada; a unidade avaliada toma a iniciativa desta avaliação e contrata avaliadores exteriores para a sua execução, podendo os utilizadores ser exclusivamente internos ou simultaneamente internos e externos à organização” (idem, p.103).

Segundo MacBeath, et, al (2005: p.169) a avaliação externa pode ser feita pelo governo central ou pelos poderes locais através dos serviços da Inspeção ou encomendada a agências nacionais ou internacionais. É vista como um prestar de contas relativa aos objectivos a atingir e possibilita que a opinião pública tenha uma maior consciência em relação ao funcionamento dos sistemas educativos e das escolas, assim como pode ajudar as escolas a redefinirem os seus planos de melhoria e a comparação com as escolas do mesmo contexto.

Van Bruggen (2001) defende a ideia de criar uma avaliação independente e profissional de todas as escolas, realizada por uma entidade que tenha uma visão nacional daquilo que é possível nas escolas. Esta entidade – a inspecção geral da educação - além de

verificar se as regras, os procedimentos e as regulações estavam a ser executadas, tinha também a missão de incentivar processos avaliativos internos e aplicar um modelo de avaliação externa com pressão assente em seis factores:

- A publicação de um relatório com uma avaliação independente;
- A observação da sala de aula e discussões com professores e com a gestão escolar;
- A apresentação dos resultados da inspecção num encontro com o conselho dos administradores, a gestão escolar e os professores;
- Uma solicitação ou convite urgente para elaborar um plano de acção em resposta aos resultados da inspecção;
- Uma inspecção de seguimento após um período não muito longo para verificar se a escola levou os resultados da inspecção a sério;
- Proposta às autoridades no sentido de se fazer alguma coisa, que poderia passar por decisões muito penalizadoras, isto é, o encerramento da(s) escola(s) pelo ministro da educação, originado pela deficiente qualidade apresentada.

#### **1.4.2.1 – A avaliação externa em Portugal**

Em Portugal a avaliação externa das escolas tem sido feita pela via institucional, com a entrega do acto à Inspecção - Geral da Educação através de programas específicos de avaliação das escolas. Segundo Gomes Dacal (2001:252), citado por Sanches (2005:41), os serviços da inspecção são a única entidade que dispõe de recursos humanos e técnicos com capacidade para executar tarefas de mediação entre a política educativa e as escolas, sejam elas avaliar, incentivar, assessorar ou corrigir.

No entanto, o aumento do surto da avaliação aparece nos anos 90, com a reintrodução dos exames nacionais, da realização das provas aferidas - 4º e 6º ano – (inicialmente por amostragem, actualmente abrangem todos os alunos do 4º e do 6º ano nas disciplinas de Matemática e Língua Portuguesa) e a nível interno, apesar de terem ocorrido num período curto de tempo, as provas globais. Com a realização dos exames nacionais aparece na comunicação social uma outra avaliação externa. São os “rankings” publicados e publicitados nos jornais, nas rádios e nas televisões acompanhados por

rótulos das 100 melhores e das 100 piores, não tendo em conta o contexto e as diferenças de população escolar no sistema público e no sistema privado.

Segundo, Almerindo Afonso (2001: 23), “esta obsessão avaliativa pretendia cumprir duas funções básicas complementares:

- 1 - Servir de instrumento para reforçar o controlo central por parte do Estado relativamente ao que se ensina (e como se ensina) nas escolas públicas;
- 2 – Promover pressões competitivas entre os estabelecimentos de ensino público (ou entre os estabelecimentos públicos e os privados), induzindo um efeito de hierarquização e de emulação através da publicitação dos resultados escolares dos estudantes que os frequentam”.

Entretanto, Portugal a partir dos anos 90 foi alvo da aplicação de múltiplos programas de avaliação provindos da tutela, de organismos nacionais, internacionais ou de iniciativa privada. De entre eles, salientamos (CNE, 2005: 37-43):

- 1- O Observatório da Qualidade da Escola (1992-1999) que se desenvolveu no âmbito do “Programa Educação Para Todos” e tinha por grandes objectivos: o fomento da auto-avaliação e a promoção da escolaridade básica e o combate ao abandono escolar;
- 2- O Projecto Qualidade XXI (1999 – 2002) foi da iniciativa do IIE (Instituto de Inovação Educacional) e aparece na sequência dos trabalhos desenvolvidos em torno do projecto – piloto europeu sobre a avaliação da qualidade na educação escolar. Os objectivos do projecto eram: fomentar o uso sistemático de dispositivos de auto – avaliação por parte das escolas; fomentar e enriquecer a reflexão sobre as questões relativas à avaliação e à construção da qualidade; permitir a fundamentação de decisões aos diversos níveis; generalizar a longo prazo estratégias de auto-avaliação;
- 3- O Programa de Avaliação Integrada das Escolas (1999 – 2002) tratava-se de um programa de avaliação externa da responsabilidade da IGE e teve a duração de três anos. Tinha por objectivos: valorizar as aprendizagens e a qualidade da experiência escolar dos alunos; devolver á escola a regulação realizada; induzir processos de auto-avaliação; criar níveis elevados de desempenhos globais; disponibilizar informação sobre o sistema escolar;

- 4- O Modelo de Certificação de Qualidade nas Escolas Profissionais (1997 – 2001) apoiado pelo Programa Leonardo da Vinci, foi um projecto baseado numa parceria internacional tendo por objectivo central a construção de um Modelo de Certificação da Qualidade para o Ensino Profissional. Participaram sete escolas profissionais portuguesas e as principais áreas de análise foram: gestão e direcção; estudantes; prática de formação e controlo e avaliação da qualidade;
- 5- O Projecto “Melhorar a Qualidade” (2000 -...) resulta de uma parceria entre a Associação dos Estabelecimentos de ensino Particular e Cooperativo e a empresa “Formação e Serviços em Gestão e Qualidade, Lda.”. Têm como objectivos: estimular a melhoria contínua das escolas, pela identificação das áreas onde é necessário melhorar e partilhar a experiência, os conhecimentos e as boas práticas;
- 6- O Programa AVES – avaliação das Escolas Secundárias (2000- ...) é da responsabilidade da Fundação Manuel Leão, tem o apoio da Fundação Calouste Gulbenkian e é inspirado no modelo criado pela Fundación Santa Maria, de Espanha. O objectivo central do modelo é apoiar e as dinâmicas de auto-avaliação e para isso é necessário conhecer os processos educativos de cada escola, descrever as mudanças produzidas; analisar o impacto; informar as escolas do valor acrescentado. Os domínios que o modelo avalia são o contexto sociocultural da escola; organização da escola e clima organizacional; estratégias de aprendizagem; processos de ensino e organização pedagógica e os resultados dos alunos.

Além destes programas, em 2005 surge o projecto Efectividade da Autoavaliação das Escolas (2005 -...) da responsabilidade da IGE e resulta da adaptação de um projecto promovido pela SICI (The Standing International Conference of Central and General Inspectorates of Education) desenvolvido entre Abril de 2001 e Março de 2003. Este programa é uma modalidade externa e procura em cada escola uma resposta a esta pergunta: “Qual é a efectividade da auto – avaliação que a escola faz da qualidade do

seu funcionamento e dos serviços que presta, de forma a desenvolver acções que contribuam para reforçar os seus pontos fortes e superar os fracos”?<sup>8</sup>

Como vimos, as propostas apresentadas e os programas ou projectos desenvolvidos ou em curso, de incidência pública ou privada, focam a sua acção na necessidade das escolas olharem para dentro de si. Este olhar está directamente relacionado com processos de avaliação interna ou auto-avaliação, que podem ser desenvolvidos autonomamente pelas escolas ou terem uma ajuda externa. É sobre estes processos que vamos falar na próxima subsecção.

#### **1.4.2.2 – A autoavaliação das escolas**

Scheerens (2004: p. 103-105)) define auto-avaliação da escola como um tipo de avaliação em que os profissionais responsáveis pelo programa ou da actividade de base da organização – professores e chefes de estabelecimento de ensino - realizam a avaliação da sua própria organização. Sustenta, também, que a definição é igualmente aplicável no caso em que grupos de escolas solicitam conselheiros exteriores para obterem a sua opinião sobre métodos de avaliação ficando a execução da avaliação sob a responsabilidade desses grupos de escolas. Sejam os utilizadores da avaliação internos ou externos a auto-avaliação da escola pode ser orientada para a melhoria dos desempenhos ou para a transparência. No que concerne aos tipos de avaliação este autor situa-os no grau de orientação da auto-avaliação, isto é se tem incidência externa ou interna. Assim, temos:

- A autoavaliação das escolas derivada da avaliação externa das escolas;
- A auto-avaliação das escolas com fins internos e externos, pilotados à escala central (corpo da inspecção);
- Autoavaliação das escolas com fins internos e externos;
- Autoavaliação das escolas integrada na avaliação de programas de melhoria de escolas incidindo sobre diversas escolas, havendo aqui uma ligação à avaliação da melhoria da escola (um modelo para várias escolas);

---

<sup>8</sup> O programa após uma fase experimental começou a ser aplicado nas escolas no ano lectivo 2005 -2006, com a designação “Avaliação Externa das Escolas” e abrange cinco domínios: resultados; prestação do serviço educativo; organização e gestão escolar; liderança e capacidade de auto - regulação e melhoria do Agrupamento.

- Auto – avaliação personalizada de cada escola em que há uma correlação com a avaliação da melhoria da escola (uma só escola).

MacBeath, et, al (idem: p.170 - 172), parte do pressuposto de que as organizações podem aprender e estas tal como os indivíduos são proactivas e reactivas, isto é perdem e ganham energia, adquirem e desenvolvem inteligência. Para este autor, o primeiro objectivo da autoavaliação é o desenvolvimento da escola e tem como funções principais estimular o diálogo acerca dos objectivos, prioridades e critérios de qualidade em relação aos níveis da escola e da sala de aula e atingir os objectivos através de instrumentos apropriados e de fácil acesso. A auto-avaliação possibilita aos actores internos e externos olharem para o estado da sua escola e definirem as prioridades para o seu plano de melhoria, não podendo, esta, perder de vista o seu foco: a aprendizagem e o ensino dos alunos. Mas, também possibilita a prestação de contas ao nível interno e externo.

Por sua vez, Van Bruggen, (2001), ao abordar a autonomia e a autoavaliação das escolas questiona se a avaliação integrada levada a cabo pela inspecção não pode colocar em causa a autonomia e a autoavaliação, tornando, por um lado, os professores preguiçosos quanto a fazerem escolhas próprias, por outro afastando-os do processo auto-avaliativo. A esta pergunta o autor responde que este tipo de avaliação é realizado uma vez em cada três ou cinco anos, pelo que a ameaça de matar a autonomia não é demasiado grave. No entanto, o mais importante é o facto de poder haver no processo avaliativo da inspecção um incentivo à autoavaliação a desenvolver e a realizar pelas próprias escolas, tornando-a obrigatória. Neste processo devem ser envolvidas “pessoas leigas, peritos externos, os alunos e respectivos pais” (p.19), devendo haver, para isso, toda uma política de apoio e aconselhamento ao “auto-desenvolvimento, à auto-avaliação e à gestão da qualidade nas escolas e pelas escolas, [que passam por] centros de aconselhamento, programas nacionais, cursos de formação em programas de auto - avaliação para directores e professores em início de carreira” (idem).

Mas, para Bruggen há um outro factor importante para incentivar a auto-avaliação: “é a meta-avaliação da qualidade da auto-avaliação, que é considerada como sendo o primeiro passo no processo da inspecção” (p.20), e justifica este incentivo com as seguintes premissas:

- Antes da inspecção actuar todas as escolas têm de apresentar um dossier com um certo número de factos sobre a escola;
- Perguntas sobre a auto-avaliação poderão fazer parte do formato a apresentar de tal forma que a inspecção peça à escola que entregue a sua própria avaliação, cujo relatório recente foi escrito para pais e para a comunidade;
- A inspecção - geral toma este relatório de auto-avaliação da escola como um ponto de partida para a sua inspecção;
- Se a auto-avaliação for bem conduzida pela escola, e se o relatório mostrar que a qualidade da escola é boa, então a inspecção tem de verificar se a informação respeitante à qualidade é realmente fiável e se as normas são suficientemente elevadas.

Por isso, e com base na proporcionalidade – princípio da inspecção holandesa - afirma que, “quanto melhor for o processo de auto-avaliação e quanto melhor for a qualidade das escolas tal como é mostrada pela autoavaliação, mais restrita será a inspecção externa” (p.20).

Assim, temos um “ modelo” de avaliação externa que pode potenciar e a exercer pressão para o desenvolvimento da avaliação interna das escolas vista como:

“Aquela em que o processo é conduzido e realizado exclusivamente (ou quase) por membros da comunidade educativa de escola e pode ser definida como a análise sistemática de uma escola, realizada pelos membros de uma comunidade escolar com vista a identificar os seus pontos fortes e fracos e a possibilitar a elaboração dos seus planos de melhoria” (Alaiz, et, al, 2003, p.16).

Para Lafond (1999: 21) a auto-avaliação é necessária porque permite dar à avaliação externa a sua plena eficácia e também porque esta é muito espaçada no tempo. Geralmente o tempo que medeia entre uma primeira e uma segunda avaliação externa ronda os cinco anos. Por isso, o esforço para uma escola se aperfeiçoar e melhorar deve ocorrer através de um processo interno. Mas, a avaliação centrada internamente é difícil porque demora tempo, deve ser colegial e envolver o maior número possível de parceiros e utiliza técnicas e procedimentos que são difíceis de dominar. Assim, deve haver uma ajuda externa à escola que poderá passar por acções de formação, fornecimento de



instrumentos, nomeadamente grelhas de análise, “check-lists”, exemplos de inquéritos ou indicadores de desempenho.

No caso português, a IGE tem desenvolvido, nos últimos anos, uma nova filosofia de avaliação entroncada com os princípios supra – referidos, ou seja, já não é só uma operação de controlo e de verificar se há ou não obediência à norma, e se está ou não de acordo com a conformidade, mas, essencialmente, o levantamento dos pontos fortes e fracos da escola, o envolvimento dos actores no processo de avaliação, o solicitar o contraditório à organização escola e a apresentação de recomendações que poderão ser utilizadas pela escola no seu processo e plano de melhoria.

E, no que concerne aos motivos que poderão levar as escolas a desencadear o processo de auto-avaliação? Quais serão aqueles que poderão estar mais presentes? Segundo Afonso (2000), citado por Alaiz, et, al (idem, p.13), poderá haver três motivações para o desencadear e desenvolver a auto – avaliação:

“Em primeiro lugar, permite-lhes melhorar o seu desempenho, através da identificação de áreas mais problemáticas e da procura de soluções mais adequadas, o que facilitará o trabalho dos docentes e de outros profissionais.

Em segundo lugar, a auto-avaliação é um óptimo instrumento de marketing. A divulgação dos resultados junto da comunidade – pais, autoridades locais e outros membros da comunidade – contribui para o seu reconhecimento público e revela-se uma estratégia apropriada, não só para conseguir mais e melhores apoios, mas, também, para gerar maior procura da escola por parte dos potenciais interessados, entusiasmados com os resultados divulgados.

Por último, permite – lhes gerir a pressão da avaliação externa institucional, quer antecipando a identificação dos seus pontos fracos (e também dos fortes) e delineando as estratégias adequadas de melhoria, quer preparando a justificação/fundamentação das fragilidades identificadas pelos serviços de avaliação externa”

No processo de avaliação interna através de autoavaliação - que é também uma forma de regulação - não é indiferente a forma como se desenrola todo o processo. Assim poderemos ter uma avaliação centrada na estrutura macro da escola, em que esta nomeia

uma equipa técnica de define os objectivos, as prioridades a avaliar os meios e os instrumentos a utilizar, ou um outro processo que envolve os actores internos e externos, num acto participado e participativo, recorrendo, no caso de ser necessário, à ajuda externa.

### **1.5 – A Eficácia da escola e a Investigação realizada**

Em relação à avaliação das escolas, existem, por um lado, as recomendações expressas pelo Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia, por outro, as decisões internas dos governos. Por isso, o melhor caminho para se desencadear o processo de avaliação e o debate em torno da eficácia e da eficiência faz parte das agendas políticas dos governos e, também, está na ordem do dia dos estabelecimentos de ensino. No entanto, também há, toda uma investigação produzida em torno da melhoria das escolas com três grandes suportes teóricos e modelos investigativos que passamos a referir:

- Movimento da Eficácia das Escolas (School Effectiveness) – o que é necessário mudar – surge nos finais dos anos 60, do século XX, a pós a publicação do relatório Coleman (1966), “schools make no difference”. Os estudos produzidos até aos anos 80 têm por preocupação demonstrar que a escola faz a diferença e, por isso, a investigação está centrada no tipo de alunos, nos conteúdos de ensino e nas diferenças de rendimento. A partir de meados dos anos 80, a investigação centra-se na estabilidade dos efeitos; na consciência do efeito escola e na diferenciação da eficácia.
- Movimento da Melhoria da Escola (School Improvement)- como mudar - : surge nos anos 60 do século XX, e a ideia forte deste movimento está em olhar a escola como centro da mudança. Comporta três fases: 1ª – procura da inovação através dos currículos; 2ª – reflexão em torno dos fracassos das inovações (anos 70); 3ª – é resultante do conhecimento produzido a partir da investigação científica e da prática educativa.
- Movimento da Melhoria da Eficácia da Escola (Effectiveness School Improvement): tentativa de integrar, articular a investigação produzida pelos

dois movimentos. Este movimento, além de resultar da constatação de que nem a corrente da eficácia nem a da melhoria foram capazes de dar resposta aos problemas com que se debatem os sistemas e subsistemas educativos, tem como preocupação responder à seguinte questão: como podem as escolas melhorar processos e resultados ao mesmo tempo?

Os dois primeiros movimentos apesar de terem origens próprias fizeram uma caminhada em paralelo. Com base na investigação produzida reconheceram os seus pontos fracos, nomeadamente a desvalorização da sala de aula (“School Effectivness”) e a subvalorização dos resultados escolares dos alunos (“School Improvement”). Por isso, era necessário construir um modelo mais integrado e que fosse aproveitador e catalisador das sinergias (“Effectivness Improvement”).

Vamos, agora, ver as características de cada um deles. Assim, Sanches (2005:55), com base em Reynolds & Stoll, in Huber (1997:20), refere:

**Quadro 1** – Características dos movimentos School Effectivness e School Improvement

<b>“School Effectivness”</b>	<b>“School Improvement”</b>
O objectivo é mudar a escola	O objectivo é mudar o professor ou grupos de professores
Centra-se na organização escolar	Centra-se nos processos da escola
Pesquisa os dados para delimitar resultados	Pouca avaliação empírica dos efeitos da mudança
Orientação quantitativa	Orientação qualitativa
Não proporciona estratégias para executar a mudança	Preocupa-se exclusivamente com as mudanças na escola
Preocupação com os resultados finais dos alunos	Mais preocupação com o dia-a-dia da escola do que com os resultados finais
Mais centrada na observação da escola num período específico de tempo	Maior preocupação com o processo de mudança no interior das escolas
Baseada nos conhecimentos adquiridos	Baseada nos conhecimentos práticos
Preocupação com um leque limitado de resultados	Preocupação com múltiplos resultados
Preocupação com as escolas que são eficazes	Preocupações com o modo como as escolas se tornam eficazes
Orientação estática: “a escola tal como ela é”	Orientação dinâmica: “a escola tal como foi ou como deve ser”

Recorrendo, novamente a Sanches (idem) com base em Stoll & Wikeley (1998), in RIEME, no que toca aos contributos dos movimentos School Effectivness e School Improvement para a construção do movimento Effectivness Improvement, refere:

**Quadro 2** – Contribuições dos movimentos School Effectivness e School Improvement para a construção do movimento Effectiveness School Improvement

<b>Contribuições do “School Effectivness”</b>	<b>Contribuições do “School Improvement”</b>
Atenção aos resultados	Atenção aos processos
Ênfase na equidade	Ênfase nas áreas de melhoria seleccionadas pela escola
Utilização dos dados para a tomada das decisões	Orientação para a acção e o desenvolvimento
Compreensão de que a escola é o centro da mudança	Compreensão da importância da cultura escolar
Orientação para uma metodologia de investigação quantitativa	Orientação para uma metodologia e investigação qualitativa
	Visão da escola como centro de mudança
	Incidência na instrução

No que concerne à investigação sobre a eficácia, esta desenvolveu-se para demonstrar que o contexto familiar, cultural e social não é determinante nos resultados obtidos pelos alunos. Se assim fosse, a escola limitava-se a legitimar e a reproduzir as desigualdades existentes. Por isso, Como refere Scheerens (2004) “o relatório Coleman constitui a pedra angular dos estudos sobre a eficácia da escola”: Assim, a investigação a realizar tinha por objectivo demonstrar que as escolas com as mesmas características ambientais e servindo populações escolares idênticas, obtinham resultados diferentes. O que significa que a eficácia pode passar pela escola.

Stoll & Fink (1996), citado por Alaiz, et al (2003), diz-nos que uma escola eficaz é aquela que “promove o sucesso de todos os alunos, para além do que deles pode ser esperado, tendo em conta a sua situação ao entrarem na escola e a sua origem familiar” (p.35). Neste processo tem de assegurar “que cada aluno consiga o melhor desempenho possível [e, para isso, tem de ter] em conta todos os aspectos do desenvolvimento dos alunos [e estar] num processo contínuo de melhoria” (idem).

Em relação aos factores que podem conduzir a uma maior eficácia, poderão ser apontados os seguintes:

“Liderança profissionalizada; visão e objectivos partilhados; ambiente de aprendizagem; ênfase no ensino e na aprendizagem; ensino estruturado; expectativas elevadas acerca dos alunos; reforço positivo; monitorização do processo; direitos e responsabilidades dos alunos; parceria família - escola e organização aprendente “ (idem, pp.35,36).

Bolívar (2003: 29-31), em relação á investigação em torno das “escolas eficazes”, diz-nos que nos últimos vinte e cinco anos tem havido um conhecimento substantivo sobre os factores que, dependendo da forma como está organizada ou funciona a escola têm um impacto na aprendizagem dos alunos e define as escolas eficazes como as escolas onde os alunos e as alunas progridem mais rapidamente do que seria de esperar, ou poderia prever-se. Isto é, são as escolas que criam valor acrescentado nos resultados dos alunos quando comparadas com outras escolas do mesmo contexto.

Para este autor, as características e as condições internas das escolas eficazes são as seguintes: 1) exercício de uma forte liderança instrutiva; 2) pressão académica e elevadas expectativas sobre o rendimento dos alunos; 3) Implicação e colaboração dos pais; 4) controlo e organização dos alunos; 5) coerência e articulação curricular instrutiva; 6) controlo sistemático do progresso e dos objectivos alcançados pelos alunos; 7) colaboração e relações de colegialidade entre os professores; 8) desenvolvimento contínuo do pessoal docente; 9) autonomia e gestão local.

Segundo Nóvoa (1995: pp.22, 23), os estudos realizados, em torno da eficácia, desde os finais dos anos sessenta, comportam cinco fases:

1ª – Identificação do problema. Neste período a literatura científica mostrou que as escolas obtinham resultados diferentes quanto ao rendimento escolar e o sucesso dos alunos. Foi, no fundo, uma reacção ao relatório Coleman.

2ª – Descrição de certas instituições escolares para responder à pergunta “Quais as diferenças que existem entre as escolas eficazes e as restantes escolas? Para responder a esta pergunta são apontados cinco factores: a liderança e a atenção dada à qualidade de

ensino; o enfoque nos aspectos académicos; o clima de trabalho; as expectativas elevadas dos professores em relação ao trabalho e ao sucesso dos alunos; e a utilização dos resultados dos alunos com base de avaliação dos programas.

3ª – Intervenção, isto é, os professores apropriaram-se da produção do conhecimento e elaboraram planos de melhoria e criaram escolas eficazes. Foi o período das metodologias de investigação-acção, com conclusões que apontavam para cinco princípios: as escolas deviam ser unidades estratégicas de mudança em educação; os professores e os restantes actores deviam ser envolvidos nos processos de inovação; a melhoria da escola devia ser vista como um processo e não como um produto; criação de uma cultura de escola assente na mudança permanente; produção de produtos com sugestões de práticas, procedimentos e de políticas conducentes à melhoria; introdução no processo de inovação de dispositivos de regulação e de avaliação.

4ª – Contextualização, ou seja, tentativa de envolver as comunidades educativas nos processos de mudança e de melhoria; A escola não está sozinha, faz parte de uma rede mais vasta com a qual interactua, com a qual age. É a fase do desenvolvimento do conceito da autonomia relativa das escolas, dando assim peso e valor às acções e empenhos dos actores internos e dos contributos externos no desenvolvimento organizacional do estabelecimento de ensino.

5ª – Excelência, as escolas incorporam a linguagem do mercado, assumem-se como produtoras de serviços aos seus clientes directos e indirectos e têm como palavras-chave: gestão estratégica, avaliação por objectivos, produtividade, eficiência. É o esforço pela criação das escolas eficazes com a co-responsabilização dos professores, pais, alunos e o envolvimento activo dos parceiros locais.

## **SEGUNDA PARTE**

## **CAPÍTULO I**

### **METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO**

#### **1- QUADRO TEÓRICO**

O presente capítulo desta segunda parte do nosso trabalho assenta nas características da investigação utilizada e nos pressupostos que fundamentaram as opções tomadas em relação ao estudo efectuado.

Assim, com o nosso estudo pretendíamos conhecer como decorreu o processo de avaliação interna num agrupamento de escolas e concomitantemente as expectativas, atitudes dos actores que estiveram envolvidos no processo e também o impacto produzido. Por isso, foi nosso objectivo analisar a forma como estes actores e as estruturas de coordenação e de direcção política do Agrupamento intervieram no processo de avaliação e ao mesmo tempo perceber e conhecer os jogos, os interesses e as estratégias que foram, de uma maneira explícita ou implícita, desenvolvidas.

Vamos voltar a referir as perguntas que orientaram a nossa pesquisa:

- De que órgão onde proveio o mandato para a avaliação interna do Agrupamento de Escolas? Da Assembleia do Agrupamento? Do Conselho Executivo? Do Conselho Pedagógico? Do Conselho de Docentes? Do Conselho Administrativo?
- Quais foram as percepções dos actores envolvidos no processo de avaliação interna?
- Como é que os actores foram envolvidos e como é que se posicionaram?
- Qual o impacto que teve o processo de avaliação interna no Agrupamento de Escolas?

A análise das questões agora colocadas foi feita com base no pressuposto teórico de que as escolas são, como refere Afonso (1994):

“Organizações políticas, onde diferentes grupos de interesses interactuam de modo a satisfazer as suas exigências particulares num contexto de diversidade de objectivos, conflito declarado ou tácito e competição pela legitimidade e pelo poder. Além disso, dadas as suas funções sociais, as escolas são sistemas abertos particularmente sensíveis às influências da comunidade e do contexto social geral” (p.154).

Assim, centramos a nossa atenção na análise das estratégias utilizadas pelos diferentes actores, no inerente jogo, explícito ou implícito, nas influências do contexto externo, fosse este local ou mais global, de modo a dar relevo às diferentes lógicas de acção manifestadas, aos diferentes tipos de interesse que estiveram presentes, perante um processo de avaliação interno efectuado durante um determinado período de tempo.

### **1.1-Tipo de estudo**

A nossa opção teve por princípio a adopção por uma abordagem globalmente qualitativa e o estudo realizado foi naturalista do tipo descritivo. No que concerne á educação, como refere Bogdan e Biklen (1994:17):

“A investigação qualitativa é frequentemente designada por naturalista, porque o investigador frequenta os locais em que naturalmente se verificam os fenómenos nos quais está interessado, incidindo os dados recolhidos nos comportamentos naturais das pessoas: conversar, visitar, observar, comer, etc.”

Suportados nos objectivos que propusemos para o nosso estudo, foi em torno da “conversa”, da visita e da recolha de material empírico que desenvolvemos a nossa “acção” tendo por principal preocupação compreender e descrever o que aconteceu. Nesta compreensão e descrição tivemos sempre presente que a questão fundamental estava situada à volta do processo relativo à avaliação interna de um Agrupamento de Escolas. Assim, houve uma”descrição de factos, situações, processos ou fenómenos que ocorrem perante o investigador, quer tenham sido directamente observados por ele, ou tenham sido identificados e caracterizados através de material empírico relevante” (Afonso, 2005, p.43).



Neste estudo naturalista tipo descritivo, utilizamos, também, o paradigma da abordagem interpretativa em virtude do interesse que tivemos pelo significado que os actores atribuíram às acções em que estiveram envolvidos. Como refere Boutin et al. (1990: 39-43), neste caso, o objectivo de análise é formulado em termos de “acção”, comportando o comportamento físico e ainda o significado que lhe atribui o actor e aqueles que interagem com ele. Deste modo, os comportamentos observados e observáveis são valorizados, têm significados, a investigação passa a ter uma dimensão social, na qual torna estranho aquilo que é familiar e ao explicitar o que está implícito o lugar-comum transforma-se em problema.

A recolha de dados decorreu num ambiente natural conduzido pelo investigador que é, assim, o instrumento principal na função de recolher o “material” que foi definido por si como importante para dar resposta ao problema levantado, e proceder à sua análise para posteriormente poder descrever como é que se desenrolou o processo de avaliação interna.

Por outro lado, recorremos a uma análise diacrónica para percebermos as estratégias utilizadas pelos actores e, também, a uma análise sincrónica com o objectivo de percebermos e conhecermos os resultados do processo e a forma como foram e são mobilizados. No entanto, os dados foram analisados de uma forma indutiva, o que significa que queremos perceber e compreender a forma como os actores agiram e interagiram durante o processo e não confirmar ou testar hipóteses previamente pensadas ou construídas.

## **1.2- O estudo de caso**

O nosso estudo prende descrever o que se passou numa situação concreta e num lugar também concreto. Portanto, é uma situação real, envolta num contexto, que foi analisada

e descrita e que é específica, particular e única. Assim, a nossa opção não foi a utilização de um método, mas diversos métodos onde entrou a entrevista, as notas de campo e a análise documental. Por isso, a nossa pesquisa pode ser caracterizada por estudo de caso.

Bassey (1999: 58), citado por Afonso (2005), define estudo de caso em educação como:

“Uma pesquisa empírica conduzida numa situação circunscrita de espaço e de tempo, ou seja, é singular, centrada em facetas interessantes de uma actividade, programa, instituição ou sistema, em contextos naturais e respeitando as pessoas, com o objectivo de fundamentar juízos e decisões dos práticos, dos decisores ou dos teóricos que trabalham com esse objectivo, possibilitando a exploração de aspectos relevantes, a formulação e verificação de explicações plausíveis sobre o que se encontrou, a construção de argumentos ou narrativas válidas, ou a sua relação com temas de literatura científica de referência” (pp.70, 71).

Por sua vez Yin (1984) citado por Bernardo (2003: 148), define estudo de caso como “uma pesquisa empírica que estuda um fenómeno contemporâneo no seu contexto da vida real, onde os limites entre o fenómeno e o contexto não são claramente evidentes, e no qual utilizamos múltiplas fontes de informação”.

O nosso estudo, está centrado na “descrição de um contexto (Picture-drawing)”, [trata-se, por isso] de estudos de caso intrínsecos [em que] o que está em causa é o conhecimento aprofundado de uma situação concreta no que ela tem de específico e único” (Afonso, idem).

### **1.3- Estratégia de investigação**

A principal questão de investigação a ser analisada centra-se nos problemas inerentes ao processo de avaliação. Ou seja, o Agrupamento Vertical de Escolas de Riomar ao

implementar a sua auto-avaliação, além de utilizar os recursos internos recorreu ao olhar externo do Programa AVES. Neste processo, julgamos ter havido conflitos, anseios e diferentes expectativas resultantes da aplicação do programa de avaliação interna e externa.

Assim, pensamos, por um lado, utilizar o modelo de sistema político como base conceptual para a descrição e análise do processo de avaliação interna; por outro recorrer ao estudo de caso como estratégia de investigação em virtude de nos interessar conhecer e compreender a forma como funcionou uma organização específica ao longo de um determinado período de tempo e o seu desenvolvimento.

#### **1.4 – Design da investigação**

O percurso seguido iniciou-se com um contacto informal com a Presidente do Agrupamento Vertical de Escolas de Riomar para sabermos se era possível “visitarmos” o Agrupamento e realizar o nosso estudo. No decurso da nossa conversa, percebemos que era uma informante privilegiada por ter acompanhado o processo de verticalização e ter estado por detrás do processo avaliativo. Desde logo, manifestou disponibilidade para ser entrevistada e colocar à disposição do investigador os documentos que fossem necessários.

Este primeiro contacto possibilitou, também, que fôssemos informados dos actores com significado e importância durante o processo avaliativo, o que nos permitiu contactar, inicialmente, de uma forma informal e depois através de um acto formal professores que estiveram mais envolvidos no processo avaliativo e faziam parte dos órgãos de topo e intermédios do Agrupamento.

Após as duas primeiras entrevistas concluímos que era necessário ouvir os pais e a Câmara Municipal. Assim, dois novos actores foram convidados para entrarem na nossa conversa, que acabou por ser traduzida numa entrevista e numa nota de campo.

No entanto, houve mais notas de campo que foram registadas, algumas delas fruto do observado nas visitas, outras resultantes de conversas informais e da recolha dos documentos estratégicos para a vida do Agrupamento.

Mas, antes de tudo isto, tivemos de definir as categorias “que são rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos [...] sob um título genérico, efectuado em razão de caracteres comuns desses elementos” (Bardin, idem, p.117) e subcategorias optando por uma construção hipotético – dedutiva. Após as entrevistas efectuadas houve necessidade de fazer algumas alterações às categorias, porque ao utilizarmos a técnica semidirectiva possibilitamos toda uma interacção verbal que enriqueceu o discurso do entrevistado, e conduziu a informações explícitas ou implícitas que não estavam previstas no guião. Assim, tivemos uma construção à priori e à posteriori, ou seja, uma lógica hipotética – dedutiva e indutiva.

### **1.5- Técnicas, instrumentos, tratamento e análise da informação**

Ao recorrermos ao estudo de caso, e no decorrer da nossa investigação tivemos necessidade de recuar no tempo, isto é, os actores transportaram algumas vivências para o período da verticalização. Por isso, na nossa recolha, tivemos em conta esta constatação e a especificidade da situação e da problemática envolvida, ou seja, o desenrolar da avaliação interna. Assim, para este processo, a recolha do material empírico necessário para a realização do estudo foi obtida através do recurso a três técnicas de recolha de dados:

- 1- Análise documental;
- 2- Entrevista;
- 3- Diário de campo.

A utilização das três técnicas teve a vantagem de podermos multiplicar o material empírico a trabalhar e recolher informação provinda de pessoas diferentes, e de diferentes fontes e possibilitar o recurso à triangulação para “clarificar o significado da informação recolhida, reforçando, [assim], ou pondo em causa a interpretação já construída e identificar significados complementares ou alternativos que dêem melhor conta da complexidade dos contextos em estudo” (Afonso, idem, p. 73)

A análise documental que foi feita assentou em documentos oficiais, nomeadamente: normativos; regulamento interno; projectos educativos; relatório da IGE e outros documentos produzidos pelos grupos de trabalho constituídos no decurso do processo avaliativo interno. A utilização desta técnica possibilita, por um lado, conhecer a opinião e a tomada de posição de actores que têm um outro envolvimento com a escola, ou não têm uma relação directa com ela. Por outro “os dados recolhidos desta maneira evitam problemas de qualidade resultantes de as pessoas saberem que estão a ser estudadas, em consequência do que, muitas vezes, mudam o seu comportamento” Lee, 2003, in, Afonso, idem, pp., 88,89)

Pensamos que o recurso à técnica de entrevista foi determinante para a recolha de material relevante para o problema levantado. Como lembra Tuckman (2002:507) a entrevista é:

“Um dos processos mais directos para encontrar informação sobre um determinado fenómeno e consiste em formular questões às pessoas que, de algum modo, nele estão envolvidas. As respostas de cada uma das pessoas vão reflectir as suas percepções e interesses. Dado que pessoas diferentes têm também diferentes perspectivas, pode emergir um quadro razoavelmente representativo da ocorrência ou ausência do fenómeno e, desse modo, propiciar-nos uma base para a sua interpretação”.

No que concerne a esta técnica optamos pela entrevista semiestruturada e, por isso, semidirectiva por ser importante, para nós, compreender o sentido que aqueles actores atribuíam às temáticas que estavam em jogo, isto é, o desenrolar da aplicação da avaliação do Agrupamento de Escolas Riomar e também o ocorrido com o processo de verticalização.

No que toca à entrevista semiestruturada ela teve como princípios, os enunciados por Afonso (idem: 99):

“ A construção de um guião a partir das questões de pesquisa e dos eixos de análise do projecto de investigação; a estrutura é de carácter matricial, onde a substância da entrevista é organizada por objectivos, questões e itens ou tópicos. A cada objectivo corresponde uma ou mais questões. A cada questão

correspondem vários itens ou tópicos que serão utilizados na gestão do discurso do entrevistado em relação à pergunta”.

Estes princípios foram utilizados para todas as entrevistas efectuadas e a análise de conteúdo obedeceu às seguintes etapas:

- 1 – Identificação das considerações pertinentes referenciadas pelos entrevistados;
- 2 – Avaliação e revisão das categorias e subcategorias enunciadas;
- 3 – Selecção das unidades de registo pelas categorias e subcategorias de análise;
- 4 – Análise do conteúdo.

As entrevistas foram realizadas a membros da Assembleia do Agrupamento, Conselho Executivo, Conselho Pedagógico e Câmara Municipal. O representante da Associação de Pais, não possibilitou a gravação da entrevista, por isso, a conversa que tivemos ficou registada no diário de campo.

Com a aplicação da técnica da entrevista pensamos cobrir as três áreas de recolha de informação:

- 1- Conhecimento ou informação;
- 2- Valores ou preferências;
- 3- Atitudes e convicções.

O diário de campo faz parte da técnica da observação não estruturada e resultou das visitas que fizemos ao Agrupamento. A sua elaboração teve por base a nossa reflexão sobre aquilo que íamos observando e também o registo das nossas conversas informais na sala de professores ou no café com actores que tiveram uma participação mais activa no processo.

No entanto, temos de ter presente que os dados recolhidos para o nosso estudo empírico têm de dar resposta aos problemas da fidedignidade, isto é:

“A garantia de que os dados se referem à informação efectivamente recolhida e não fabricada; da validade dos dados, que significa a “efectiva relevância da informação produzida em relação ao conhecimento que se pretende produzir” e da representatividade ou seja, “a garantia de que os sujeitos envolvidos e os contextos seleccionados representam o conjunto dos sujeitos a que a pesquisa se refere” (Afonso, *idem*, pp. 112,113).

Pensamos que com o material recolhido para o estudo empírico através da análise documental, entrevista semiestruturada, e diário de campo, permitiu fazer alguma triangulação e, também, com esse material obtivemos dados que nos ajudou a dar resposta às questões levantadas.

Mas, ajudou, também, a perceber a forma como os actores daquela organização em concreto se posicionaram em relação à verticalização, ao processo avaliativo, como jogaram o seu jogo, manifestaram os seus interesses, desenvolveram as suas estratégias e também quais as expectativas e percepções que tiveram no que toca à introdução na vida daquela escola de um novo instrumento de regulação.

### **TERCEIRA PARTE**

## **DESCRIÇÃO DO PROCESSO DE AVALIAÇÃO NO AGRUPAMENTO DE RIOMAR**

A terceira parte está centrada no foco do nosso estudo, isto é, na descrição do processo de avaliação interna no Agrupamento de Riomar.

Para uma melhor sistematização da nossa descrição dividimos esta parte em três capítulos e respectivas secções. Assim:

O primeiro capítulo é dedicado ao contexto interno e externo do Agrupamento e está dividido em cinco secções.

Na primeira abordaremos as novas fronteiras e percepções e os impactos resultantes da verticalização.

Na segunda abordaremos o contexto organizativo e a forma como a comunidade escolar e educativa interage e tece a organização do Agrupamento.

Na terceira falaremos da organização intermédia, das relações funcionais e da circulação da informação.

Na quarta abordaremos os poderes internos e as lógicas de acção. Por último, na quinta secção daremos lugar à participação da comunidade externa e interna na vida do Agrupamento. Nesta secção falaremos da participação dos alunos, do pessoal não docente, dos pais e da comunidade externa na vida do Agrupamento

O segundo capítulo está dividido em quatro secções:

Na primeira abordaremos a história do processo avaliativo, os líderes e as lideranças que desencadearam e coordenaram o processo, os focos da avaliação interna e o pedido da ajuda externa.

Na segunda faremos referência aos impactos da avaliação e aos grupos de trabalho que foram criados para a dinamização do processo, isto é, o acompanhamento do “Programa



AVES”, a avaliação e a revisão do “projecto Educativo” (2004-2007) e a definição do perfil do aluno de sucesso.

A terceira é dedicada ao plano de melhoria e inclui o manual de acolhimento, o guia para os pais e os alunos, o “novo Projecto Educativo” e as percepções dos nossos informantes sobre o plano de melhoria.

A quarta está centrada no relatório produzido pela Inspeção-Geral da Educação resultante da visita que fez ao Agrupamento no âmbito do processo da avaliação externa.

Encerramos esta terceira parte com um capítulo que contém a nossa conclusão sobre o trabalho realizado.

## **CAPÍTULO I**

### **1.1 – Novas fronteiras e novos jogos**

A opção tomada em Riomar no que concerne à associação de escolas foi por um Agrupamento Vertical formalmente constituído no ano lectivo de 2000/ 2001. Assim, houve desde logo, um desvio temporal em relação ao estipulado no ponto 3, artigo 2º do Decreto – Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio: “a aplicação do presente diploma aos estabelecimentos da educação pré – escolar e do 1º ciclo do ensino básico será feita, gradualmente, até ao final do ano lectivo 1999/2000”.

A nova “fronteira administrativa” ficou sedeada na Escola Básica 2/3, e integrou 5 Jardins - de - Infância e 5 Escolas Básicas do 1º ciclo. De onze “unidades educativas” passou a haver uma “unidade educativa” e dez “subunidades educativas”, composta por uma população discente, heterogénea, urbano - rural, que reside em regime de povoamento disperso e alguma dela em montes isolados.

A população docente estava moldada por diferentes arranjos formativos e organizativos. Ao nível do 1º ciclo, o corpo profissional docente estava habituado a telefonar ou a ir à delegação escolar, situada na escola do 1º ciclo da Vila, e agora passou a telefonar ou a ter de ir à escola sede. Os seus processos de trabalho estavam marcados pelo isolamento, pela insularidade das decisões, pela obrigatoriedade de aplicarem aquilo que centralmente e distante era pensado e decidido. Havia, ainda, uma população não docente tutelada, nalguns casos pela Câmara Municipal e noutros pelo Ministério da Educação.

Esta população escolar devia passar a ter a partir do ano lectivo 2001/2002, fronteiras mais fluidas e um outro território educativo de acção, num quadro funcional em rede, como refere o Decreto - Lei nº 115-A/98 de 4 de Maio:

“ A integração comunitária, através da qual a escola se inseria numa realidade social concreta, com características e recursos específicos” e para “a iniciativa dos membros da comunidade educativa, na dupla perspectiva de satisfação dos objectivos do sistema educativo e da realidade social e cultural em que a escola se insere” (ponto 2, alíneas a) e b), artigo 4º).

Estamos, assim, perante o assumir de outra forma o território e os bens culturais e educativos necessários e indispensáveis à identidade e à acção da escola:

“Talvez se possa dizer que falta ainda definir o essencial, o que seja isso de território educativo, não propriamente o âmbito territorial coberto pela rede escolar local, mas o território como referência simbólica da acção, o espaço propriamente dito de intervenção pedagógica, esse espaço sem fronteiras que agora temos pela frente a partir do momento em que o espaço escolar é substituído pelo educativo [...] esta substituição não é inocente. Ela visa, claramente, ampliar a acção da escola para limites que já não são escolares, isto é, para domínios onde a acção já não é controlável por referências e comportamentos tipificados como pertinentemente escolares. E se assim é, a institucionalização do território educativo, em vez de tornar a acção pedagógica mais directa e mais centrada sobre a realidade imediata, faz da realidade imediata uma realidade bem mais complexa e difusa que aquela que se identificava com a realidade escolar nacional, definida por planos de estudo, programas, sistema de classificações e regulamentos disciplinares centralizados” (Matos, p.20)

Á ideia de território educativo está associada à necessidade de haver uma política local de educação consubstanciada num “projecto educativo local”. Porque a escola como escreve João Barroso (1992):

“Faz parte de uma rede de equipamentos sociais que servem os jovens e adolescentes de uma determinada localidade. Nessa rede, além dos serviços de saúde, biblioteca, equipamentos culturais e de lazer [...] fazem parte outros estabelecimentos de formação e ensino, que asseguram os mesmos ou outros níveis de escolaridade bem como as mesmas ou outras modalidades de ensino. É preciso, portanto, que as escolas e as outras instituições educativas de uma mesma unidade geográfica tenham uma actuação concertada no sentido de oferecerem as melhores condições de continuidade de escolarização à sua população [...]. Além da concertação entre escolas e outros serviços educativos, é necessário existir a sua articulação com o poder local e as actividades económicas e culturais” (in, Gerar e Gerir Recursos na Escola, p.29).

Este funcionamento em rede, o diálogo e a interacção com a comunidade educativa em torno de dominadores comuns e as participações recíprocas faz no dizer de Joaquim Azevedo (1994):

“As escolas participativas e activas no desenvolvimento local, não como motoras ou condutoras, mas como indutoras, ao estabelecerem redes de articulações horizontais, estendidas ao tecido social, socialmente muito relevantes, de desenvolvimento humano, de transmissão de saberes, de aquisição de competências gerais e profissionais, de informação e de formação, de construção de plataformas de debate e de aprofundamento de problemas de educação e formação permanentes” (p.203).

Concomitantemente, a ideia de serviço prestado pela escola passa a ser outra, como escreve João Formosinho (1991) de uma “ concepção de Escola de Serviço Local do Estado”, com fronteiras rígidas e bem definidas, a uma “Escola Comunidade Educativa”.

Assim, as fronteiras poderão ser tanto mais alargadas, quanto mais a escola se relacionar e interactuar no seu território, cada vez mais globalizado e contaminado por processos reguladores que originam o surgimento de novos interesses, novas estratégias relacionais, novas ambiguidades, novas interdependências, outras relações de poder. Por isso, a escola nos seus projectos educativos (explícitos ou não), nas suas interacções, articulações, relações funcionais e organizacionais, tem de ter presente que, como escreve Canário, citando Dubet (1996), “ é uma organização com fronteiras flutuantes, com objectivos redefinidos a cada momento, e com relações que também se têm de reconstruir continuamente; ela já não é redutível à forma burocrática que a contém. (<http://www.dgide.min-edu.pt/inovbasic/biblioteca/ccoge10/cap1.htm>, consultado a 10 de Abril de 2009).

Vamos deixar a conceptualização de “território educativo” e de “fronteira” e os seus efeitos para passarmos a tentar descrever como é que estavam os actores, passados sete anos; de que forma olhavam e liam o processo; como é que tinham sentido as novas fronteiras; de que forma jogaram o jogo da verticalização.

### **1.1.1 – Verticalização: percepções e impactos**

Passados que foram sete anos após a constituição do Agrupamento, vamos recorrer, no que toca às percepções, à memória dos nossos entrevistados e a uma nota de campo de um informante que foi actor com uma acção privilegiada neste processo.

O apelo à memória na reconstrução de um passado pode conduzir a reinterpretações muito próprias do que aconteceu, assim como aos significados que lhes são atribuídos pelos entrevistados em virtude dos laços afectivos quebrados ou construídos, das angústias vividas, dos problemas levantados, dos conflitos que existiram. Por isso, nas descrições prestadas, temos consciência de que algo do vivido no presente também é transportado para esse passado e que neste apelo à memória mais do que um relato, temos uma reinterpretação do que se passou. Como refere Huberman (1992):

“É o facto de querer dar sentido ao passado e de o fazer á luz do que se produziu desde então até ao presente que nos leva a um modelo mais transformacionista, mais “construtivista” de memória do que aquilo que se imagina intuitivamente” (p.58).

#### **1.1.1.1 - Percepções**

Dando a “voz” aos actores constatamos que o processo de verticalização iniciou-se com problemas, receios, medos e angústias: “diziam outras pessoas, antigos Presidentes que, quando isto começou, foi muito complicado” (EPCP, p.9). Mas, este estar não foi idêntico, nem teve o mesmo peso nos diferentes ciclos de ensino. Os docentes que viram mais “sombras” no processo de associação foram os do 1º ciclo:

“As reservas eram visíveis ao nível do pré – escolar e mais no 1º ciclo. No que toca ao 2º e 3º ciclo as coisas continuaram como estavam. Portanto, estes dois ciclos não foram muito afectados, por isso, a verticalização nestes dois ciclos foi pacífica” (EPCE1, p.5).

Esta percepção de que a reserva associada à desconfiança, ao medo e à angústia estava mais centrada no 1º ciclo é corroborada pela docente do pré – escolar, pela representante na Assembleia do Agrupamento e professora do 1º ciclo, pelo Coordenador do Departamento de Expressões e na nota de campo relativa à conversa que tivemos com o Ex – Presidente da Comissão Executiva Instaladora:

“Esta desconfiança foi maior nas colegas do 1º ciclo. Estavam habituadas a ter uma relação privilegiada com a Câmara e com as delegações escolares e a funcionarem com muita autonomia” (EPPE, p.2).

“Quando as colegas do 1º ciclo começaram a saber que ia haver uma gestão onde ia estar o 2º e o 3º ciclo, pensavam que iam ser sufocadas, que os seus problemas iam ser esquecidos, que a verba que tinham para gerir a escola ia-lhes ser retirada, que não iam fazer o trabalho como o faziam” (EPPE, p.3).

“Ai mãe, o que é que vamos fazer para lá? Será que temos capacidade de argumentar junto dos nossos colegas do 2º e 3º ciclo? Será que eles não nos vão olhar com aqueles olhos de doutores?” [...] (EPPC, p.4).

“Os receios foram mais visíveis no 1º ciclo e ainda não se esbateram totalmente” (ECDE, p.5).

“ Os grandes problemas foram levantados pelos professores do 1º ciclo e por três ordens de razão: não se terem pronunciado sobre o tipo de verticalização; a excepção que tinha sido concedida para a criação de um agrupamento horizontal; medo de ficarem sufocadas pelo 2º e 3º ciclo” (Nota de Campo, nº 4, p.2).

Olhando para estas “vozes”, constatamos, por um lado, que era no seio dos professores do 1º ciclo, que as preocupações e os anseios mais se faziam sentir, por outro, somos levados a reter as seguintes dimensões:

- O processo associativo foi visto, no início, como meramente administrativo;
- O sentimento da perda de alguma autonomia;
- A centralidade das decisões passar para a escola – sede;
- A interiorização da assimetria de poderes dos diferentes ciclos.

#### **1.1.1.2 – Impactos**

Vamos nesta fase deitar um olhar muito rápido ao Projecto Educativo e ao Regulamento Interno elaborados a partir de 2004. Em seguida, vamos ouvir as “vozes” dos nossos

informantes e reler as nossas notas do diário de campo para, assim, podermos descrever o olhar e o sentir dos actores em relação à verticalização passados sete anos.

#### **1.1.1.2.1 – O Agrupamento, o Projecto Educativo e o Regulamento Interno**

Em relação a estes dois documentos estratégicos para a autonomia da escola, o primeiro Projecto Educativo do Agrupamento, após a sua constituição, só entra em vigor no ano lectivo 2004/2005 e o Regulamento Interno em Janeiro de 2006, porque:

“Com a verticalização no terreno foram os problemas gerados por ter de se fazer um novo regulamento interno e um novo projecto educativo; documentos que acabaram por ser protelados” (Nota de campo nº 4, p. 2).

Para este atraso, segundo a actual Presidente do Conselho Executivo, contribuíram várias entropias que nasceram e se desenvolveram com o processo, nomeadamente:

“ Duas Comissões Executivas Provisórias, nova realidade organizativa, dificuldades em fazer o diagnóstico e diferentes concessões de escola, atrasaram a elaboração do projecto educativo. Assim, até 2004, funcionamos com o documento elaborado na altura da Comissão Executiva Instaladora. O mesmo sucedeu com o regulamento interno, ao qual foram feitas as necessárias actualizações. O novo, digamos assim, só foi aprovado no final do ano lectivo 2004/05” (EPCE2, p.1).

Em relação ao Projecto Educativo de 2004, este documento tem por base uma pergunta: Será que o Agrupamento Vertical promove o sucesso educativo dos seus alunos? (p.2). Com esta pergunta, a comunidade educativa queria no fundo saber se a escola estava a “cumprir a sua função social primordial de educar ou se, pelo contrário, inverteu ou optou por outras prioridades, assumindo outras funções” (idem).

Neste mesmo documento estão identificados diversos problemas, nomeadamente os que estão relacionados com o reconhecimento social e educativo da escola e a sua organização interna:

“A escola não é reconhecida pelos alunos que a frequentam, pelos seus encarregados de educação e pela população em geral como uma instituição utilitária que fomenta uma evolução significativa e que prepara o indivíduo para a vida profissional, familiar e social” (idem, p.8).

“Pouca articulação entre ciclos/entre departamentos/entre docentes do mesmo departamento/entre os vários órgãos escolares, os docentes dos vários ciclos não trabalham em conjunto e de uma forma coordenada” [...] (idem, p.9).

“Falta de articulação entre órgãos escolares e dentro dos mesmos (intra – ciclos e inter – ciclos de escolaridade). A informação circula e é partilhada ainda de forma pouco consistente e os compromissos são escassos”. (idem, p.10).

Em relação ao Regulamento Interno, como já referimos, este documento foi elaborado durante o ano lectivo de 2004/2005, e entrou em vigor a partir de Janeiro de 2006. Em Março de 2007, sofreu actualizações e reformulações. Vamos enunciar alguns princípios – chave contidos neste documento:

- No que concerne à comunidade educativa, o Regulamento Interno, diz que esta “integra os alunos, os pais e encarregados de educação, o pessoal não docente das escolas, as autarquias locais e os serviços de administração central e regional com intervenção na área da educação, nos termos das suas responsabilidades e competências” (artigo 1º, ponto 2).
- No que toca às parcerias a escola “pode estabelecer protocolos com entidades locais e ou regionais, de acordo com a legislação em vigor”( artigo 6º, ponto 1).
- Na composição do órgão político de topo do Agrupamento, a Assembleia, estava previsto a paridade entre os representantes do corpo docente e dos restantes corpos e a presença de todos os ciclos de ensino.
- Em relação ao Conselho Pedagógico, o Regulamento Interno previa um mandato de dois anos para os membros docentes e de um ano para os restantes membros (artigo 18º, ponto 29), e com uma composição, definida, de acordo com o ponto 1, deste mesmo artigo, do seguinte modo:
  - “Presidente do Conselho Executivo



- Representantes dos pais e encarregados de educação (1)
- Coordenadores dos Departamentos Curriculares (7)
- Coordenador de Directores de Turma (1)
- Coordenador do Conselho de Docentes da educação pré - escolar (1)
- Coordenador do Conselho de Docentes do 1º ciclo (1)
- Representante dos serviços especializados de apoio educativo (1)
- Representante do pessoal não docente (1)
- Coordenador de projectos de desenvolvimento educativo (1).”

#### **1.1.1.2.2 – As dinâmicas funcionais e organizacionais na voz dos informantes**

Ouvindo os nossos entrevistados, estes assumem, passados sete anos, a dissipação de algumas angústias e de alguns receios. Apesar de continuar a haver algumas persistências, parece que os problemas que foram sentidos e vividos durante o processo de verticalização estão ultrapassados:

“As pessoas estão mais envolvidas com o agrupamento e quando falo em maior envolvimento, refiro-me ao pré – escolar e ao 1º ciclo [...] há uma maior ligação do 1º com o 2º ciclo que era coisa que não existia à alguns anos atrás” (EPCE2, p.7).

E, que “a grande vantagem da verticalidade é a articulação que se pode fazer com o 2º e o 3º ciclo” (EPPE, p.3). Mas, também, ainda há o reconhecimento de que o 2º e o 3º ciclo ainda “não estão muito interessados em saber o que se faz nos outros ciclos (idem).

No que toca às reuniões do Conselho Pedagógico e da Assembleia, a entrada dos representantes do Pré – Escolar e do 1º Ciclo nestes órgãos, foi bem aceite e as suas propostas e posições são ouvidas e debatidas, possibilitando, assim, uma aprendizagem mútua sobre as realidades organizacionais e funcionais dos respectivos ciclos:

“Não senti que aquilo que nós dizíamos era absurdo para eles e até tinham curiosidade em saber como é que nós trabalhávamos e estávamos organizadas [...]. Sabe, o que custa é começar. E, tem de ser aos poucos. Mas, eu dei-me bem cá cima, tanto com os colegas que faziam parte do conselho pedagógico como com aqueles que não faziam [...]. Havia coisas que nós não sabíamos o que era. Sabia lá o que era o desenho curricular, o crédito global de horas? Nunca ninguém nos tinha ensinado” (EPPC, p.4).

O sentimento da melhoria do trabalho colaborativo é expresso pelo Presidente do Conselho Pedagógico: “temos trabalhado em articulação, temos criado grupos de trabalho que envolvem professores de todos os ciclos [...]” (EPCP, p.9). Embora, continuem vivos alguns condomínios privados: “a verticalização de uma forma abrangente tem acontecido pouco” (idem, p.10).

No entanto, não são só alguns condomínios privados que continuam vivos, há, também, marcas culturais que persistem e dependências funcionais e relações organizacionais vividas num passado que não são ultrapassadas pelo regulamentado, quer provenha a norma do interior ou do exterior da organização:

”Foi muito difícil implicar numa outra cultura que tem de envolver os docentes do pré – escolar ao 3º ciclo. No 2º e no 3º ciclo foi mais fácil, já estávamos juntos. Nos outros ciclos foi mais problemático [...] juntaram-se duas culturas muito distintas uma da outra e isso ainda é visível e tem de ser melhorado. E, após virem para cá esqueceram-se que estavam inseridas noutros órgãos e ligados a uma nova estrutura a quem tinham de prestar contas e pedir contas. Esqueceram-se disso. Continuaram a relacionar-se com a Autarquia com o faziam antes [...]. Quando o agrupamento estava a definir coisas, nomeadamente ao nível das actividades, o Pré – Escolar ficava de fora e o 1º ciclo colocava-se também, ligando-se, depois, a projectos da Autarquia” (ECDE, p.5).

O continuar das relações funcionais directas com a autarquia não era só um propósito dos docentes do 1º ciclo, a autarquia também jogava o mesmo jogo: depois as verbas que a Câmara atribuía continuavam a ir para as escolas do 1º ciclo e o pré – escolar (nota de campo, nº 4, p.3). E, ao nível das regulações internas surge um elemento novo

relacionado com a gestão dos recursos humanos: “era a confusão com a gestão do pessoal auxiliar do 1º ciclo, com uns funcionários tutelados pela Câmara e outros pelo Ministério da Educação” (Nota de campo, nº 4, p.3).

Mas, retomando o processo de associação de escolas, segundo o Coordenador do Departamento de Expressões, a Câmara Municipal, “não desgostou de ter um papel influente no reordenamento da rede do 1º ciclo, porque é uma área muito sensível em termos de impacto social e local” (ECDE, p. 6). No entanto, a mais-valia resultante desta associação e do consequente reordenamento da rede escolar está patente nas palavras do Vereador responsável pelo pelouro da educação:

”Tendo em conta a realidade do concelho e olhando para hoje podemos verificar que funcionam como uma base de fluxos demográficos dentro dos territórios que estão dentro do território que é o Concelho. E, isso, verifica-se em três agrupamentos e mais nos dois do interior [...] que são freguesias com uma densidade baixa e começa agora a haver uma concentração de emprego, fluxos demográficos, transportes que podem levar a uma coesão interessante. E, os agrupamentos vieram potenciar esta nova realidade criando, assim, novos espaços do território dentro do território e passou a haver novos espaços de relacionamento que não existiam antes, pois cada freguesia limitava-se a olhar só para si” [...] (EVE, pp. 1,2).

Ao convocarmos, para esta fase do nosso estudo, algumas evidências retratadas no diagnóstico do Projecto Educativo aprovado em 2004, para o triénio 2004/2007, no Regulamento Interno elaborado durante o ano lectivo de 2004/2005, e alguns impactos sentidos queríamos conhecer, por um lado, as realidades funcionais no início do processo avaliativo interno e os sentimentos existentes relativos ao processo de verticalização. Por outro, era também importante saber se os “passos”, que tinham sido dados para a construção de um novo projecto, caminhavam para a territorialização do espaço educativo, e para uma organização interna mais envolvente e menos dependente do decretado pelo centro decisor.

Assim, no Regulamento Interno que entrou em vigor no ano lectivo de 2005/2006, encontramos um Conselho Pedagógico que não acompanhava o ciclo de vida do Projecto Educativo e uma composição interna assente no peso do grupo disciplinar. As

evidências relativas a uma organização interna mais flexível, e incorporante de uma nova comunidade educativa eram poucas e as novas fronteiras eram meramente administrativas.

O Projecto Educativo de 2004, estava carregado de problemas, com muitas interrogações, muitas dúvidas sobre o caminho trilhado e a trilhar e o assumir que os desafios de mais sucesso escolar e educativo não estavam a ser conseguidos, nem perseguidos:

“O aluno médio que acabou de frequentar o Agrupamento Vertical não é competente, de uma forma geral, e revela uma diversidade de lacunas. É um aluno incapaz ou capaz de uma forma pouco consistente de atingir as competências gerais de ciclo [...] e é ainda um aluno que se caracteriza por ter pouco espírito de iniciativa e alheado de questões actuais, qualquer que seja o seu âmbito; apresentar pouca ambição pessoal; revelar pouca auto-estima; estar conformado com o seu futuro, encarando-o como uma inevitabilidade; demonstrar uma formação cívica deficitária; revelar propensão para comportamentos de risco; apresentar poucas referências sócio - culturais, que se revela numa imaginação e criatividade limitadas; ser pouco exigente na aprendizagem e não a identifica como o seu primeiro dever” (pp. 6-7 e 8).

Mas, também, e por tudo isto, nos princípios orientadores deste Projecto Educativo está presente a necessidade de haver uma:

“Abordagem do insucesso educativo através de uma visão sistémica; a visão do currículo como um todo; a autocritica e a identificação dos problemas; a excelência como procura constante; a partilha de informação e comunicação; a responsabilização e a colaboração sinérgica de todos os agentes da comunidade educativa para o mesmo fim; a necessidade da escola ser reconhecida enquanto veículo de transformação pessoal e social e a avaliação e a auto - regulação constante” (pp. 13,14).

Para atingirem os princípios anunciados, propõem criar, no seio do Conselho Pedagógico, uma secção coordenadora com as seguintes competências:

“Divulgar o PEA e estabelecer medidas para uma primeira informação de retorno; definir uma forma organizada de participação de toda a comunidade educativa; coordenar a implementação do PEA, estabelecendo os contactos necessários com os agentes envolvidos; preservar o espírito do PEA; recolher e compilar informação proveniente da comunidade educativa; divulgar em Conselho Pedagógico a informação recolhida; propor uma hierarquia de prioridades de problemas/causas/medidas de acordo com o sentimento geral da comunidade educativa; planear tarefas, atribuí-las, calendarizá-las e avaliá-las; informar o Conselho Pedagógico do andamento dos trabalhos; avaliar o PEA (avaliação contínua, anual e trienal) de acordo com os mecanismos acordados; organizar o tratamento estatístico e sugerir formação específica” (pp.14,15).

## **SÍNTESE**

Este estar no ano lectivo de 2004/2005, indicia que o processo formalizado em 2000/2001 caminhou lentamente, e esteve carregado de debilidades organizativas e funcionais e as ligações inter e entre ciclos ainda não tinham sido encontradas. E, isto pode significar que nas organizações escolares e com maior incidência naquelas que são agrupamentos verticais, as diferentes formações e a cultura organizacional e relacional têm pesos e “novelos” muito próprios que escapam ao “poder” do legislador. E, por isso, a nível interno., os actores, nas suas lógicas de acção, ou fazem a reescrita do superiormente decretado ou continuam com práticas e a agir com base em mecanismos organizativos já revogadas.

No entanto, as “vozes” passados três anos já denotavam um outro pensar, um outro olhar e um outro estar. Dando a entender que houve fios dos “novelos” que foram desvendados e um construto organizativo e funcional com melhorias que já se faziam sentir. Assim, estamos perante um caminhar de uma forma irregular, ora com passos mais lentos, ora com passos mais rápidos, com teias desenhadas em ambientes imprevisíveis por mãos muito próprias. Estas, também são características das organizações escolares.

Mas, vamos, por agora, abandonar a descrição desta nova forma de caminhar, de tecer, de construir e organizar. Voltaremos a mergulhar nestas “ondas alimentadas por marés vivas” quando abordarmos no segundo capítulo desta parte o processo da autoavaliação.

## **1.2- CONTEXTO ORGANIZATIVO**

### **Introdução**

O conhecimento dos recursos físicos, da composição e dimensão das unidades e sub – unidades educativas, da realidade económica, social e cultural do meio, dos recursos humanos do agrupamento, sejam eles, professores funcionários ou alunos, a forma como funcionam os órgãos de gestão e os resultados escolares são elementos que temos de ter presente no nosso estudo.

Os ambientes condicionam e são condicionados. E, os actores, que com ele coabitam, além de interagirem e “explorarem”, jogam os seus interesses, expõem de uma forma explícita ou implícita as suas expectativas, gerem as contingências, “lutam” por recursos e definem as estratégias de acção. Mas, estes jogos de interesses, estas contingências são, também, referentes que nos vão ser úteis para vermos, mais adiante, como o agrupamento olhou e focalizou o seu processo avaliativo.

### **1.2.1 – As “unidades e subunidades” educativas do agrupamento**

O Agrupamento é composto por onze estabelecimentos de ensino: cinco Jardins-de-infância; cinco escolas do 1º ciclo e uma escola do 2º e 3º ciclos. A escola sede do Agrupamento foi criada no ano lectivo de 1973/ 74, com o nome de Escola Preparatória e passou, no início dos anos noventa (1992), a ministrar o 3º ciclo do Ensino Básico. No ano lectivo 2007/2008, este estabelecimento de ensino, era frequentado por 319 alunos, divididos por 16 turmas do 2º e 3º ciclos.

Os Jardins-de-infância são de lugar único, com um número de crianças que varia entre as 12 e as 25. No 1º ciclo, o “isolamento” docente com um único professor a leccionar os

quatro anos de escolaridade só acontece numa escola que, no ano do nosso estudo, tinha 15 alunos. A “escola da Vila”, onde funcionou a Delegação Escolar, comportava 8 turmas do 1º ciclo e 170 alunos. As restantes três escolas deste ciclo de estudos tinham duas turmas cada com 40, 22 e 20 alunos, e, por isso, o ensino era ministrado por dois docentes, tendo, cada um deles, dois anos de escolaridade.

As instalações destes espaços educativos eram no relatório da avaliação externa elaborado pela IGE (2007), assim descritas:

“A EB2/3 tem espaços interiores aprazíveis. Dispõe de uma zona de serviços, de laboratórios com computadores, de acesso livre, de uma sala TIC, de laboratório de Matemática, de gabinetes de trabalho para docentes, para directores de turma e para a associação de pais e encarregados de educação., para além de uma sala de aula destinada a mini ginásio [...]. Cada turma tem uma sala de aula específica, de que se apropria, de acordo com os seus interesses e gostos. A autarquia efectuou intervenções nas escolas do 1º ciclo, melhorando as suas condições físicas. Apenas dois Jardins - de - Infância são construídos de raiz, funcionando os restantes em salas e edifícios adaptados para o efeito. Os espaços escolares do agrupamento são bons, necessitando os JI e as EB1 de intervenção nos recintos exteriores” (p.3).

### **1.2.2 – Localização e meio envolvente**

Para esta subentreda vamos recorrer essencialmente a duas fontes: a carta educativa do município (disponível on-line) e ao último Projecto Educativo.

Assim, o Agrupamento situa-se num concelho do Alentejo Litoral e de acordo com a carta educativa constitui “um território que ronda os 1720 km<sup>2</sup> e uma densidade populacional de 15 hab. / km<sup>2</sup>” (p.23). O Concelho é composto por 17 Freguesias umas situadas na serra, outras no litoral, dando origem a dois tipos de aglomerados populacionais: aglomerados urbanos e aglomerados povoamentos rurais (idem), com uma população que, com base nos dados do INE, transcritos no Projecto Educativo de 2007, é:

“Caracterizada por um grande envelhecimento, baixo nível médio de instrução, detectando-se ainda uma taxa elevada de analfabetismo: por cada 100

indivíduos com mais de 10 anos existiam, em 1991, cerca de 32,8% sem saber ler nem escrever e, em 2001, esse quantitativo era ainda de 25,7%” (p.5).

O Agrupamento tem uma influência que abrange 4 Freguesias e a escola onde funciona a “unidade” de gestão está situada na sede do município. Aqui funciona, também, uma Escola Profissional, uma Escola Secundária pura, o tribunal, os correios e outros serviços.

No Concelho, para além deste Agrupamento, e das referidas Escola Secundária e Escola Profissional, existem mais três Agrupamentos Verticais e um Horizontal e um Colégio Privado com uma oferta educativa e formativa que vai do 2º ciclo ao ensino secundário. O meio onde as escolas do agrupamento se inserem é “economicamente pobre e de fracos recursos sócio – culturais”. Uma parte dos alunos reside em regime de povoamento disperso [...] e em alguns montes isolados [...] que se traduz em sub – comunidades fechadas (idem). Se o meio tem debilidades económicas e poucas mais-valias culturais, também há diferenças entre os estabelecimentos que compõem o Agrupamento por se encontrarem”geograficamente dispersos e as populações apresentarem características distintas, sejam elas económicas ou culturais” (idem, p.6).

### **1.2.3 – O Município**

No Concelho, para além do órgão autárquico - Câmara Municipal - existem mais 17 órgãos representativos do poder local, isto é as Juntas de Freguesias.

Como já referimos, o órgão autárquico – Câmara Municipal – teve um papel activo, desde o início, no processo de verticalização. O envolvimento neste processo pode ser explicado com base em duas razões: a primeira está relacionada com o princípio da participação plena prevista no artigo 8º, do Decreto – Lei nº115 – A/98 de 4 de Maio, em que a audição dos municípios no ordenamento da rede era obrigatória. A segunda prende-se com a necessidade que teve, a Câmara Municipal, de entrar no jogo político local em virtude das competências que já assumia em relação ao 1º ciclo e, também, por causa da extensão do território educativo, das 17 Freguesias existentes com interesses próprios e específicos em matéria educativa, do número de escolas isoladas e de lugar



único, da existência de uma rede escolar em que coabitava o ensino público e o ensino privado, das desconfianças associativas e da debilidade da rede de transportes escolares. O papel activo da Câmara Municipal no processo de associação de escolas continuou com a elaboração da Carta Educativa e na visibilidade que deu ao Conselho Municipal de Educação.

Na “construção” da Carta Educativa, o órgão autárquico envolveu todas as escolas e outros parceiros com interesses directos e indirectos na educação e criou um projecto próprio de apoio à comunidade educativa “ que é um desafio aos agrupamentos para que eles próprios apresentem projectos que procurem cumprir com os objectivos que estão definidos na carta educativa” (EVE, p.4).

Nas reuniões do Conselho Municipal de Educação, que é para o Vereador da Educação “uma entidade extremamente importante” (idem, p.4), estão presentes representantes de instituições que não estão previstas na composição do órgão, porque, e segundo este Vereador:

“Em determinadas matérias é muito importante a visão dos órgãos de gestão das Escolas e dos Agrupamentos. Se na discussão só tivéssemos os representantes previstos nos normativos, teríamos falta daquilo que é a opinião e a experiência dos órgãos de gestão e administração” (idem, p.5).

#### **1.2.4 – As parcerias**

No novo Projecto Educativo, o Agrupamento, vê as parcerias, internas e externas, como vectores estratégicos. Assim, para a prossecução dos seus objectivos, assume o envolvimento “em projectos e actividades em parceria com diferentes serviços e instituições, nomeadamente: SASE, CPCJ, Equipa de Intervenção Precoce, Câmara Municipal, TAIPA, Escola Profissional, Centro de Saúde e Escola Segura” (idem, p.9)

#### **1.2.5 – Os pais e encarregados de educação**

A IGE, no relatório da avaliação externa realizada no Agrupamento entre os dias 27 a 29 de Novembro de 2007, (p.3), incluía, na sua maioria, os pais e as mães dos alunos nas seguintes categorias profissionais:

- Técnicos e Profissionais de Nível Intermédio – 22%
- Especialistas das Profissões Intelectuais e Científicas – 14%
- Operários Artífices e Trabalhadores Similares – 12,1%
- Empregados de Escritório – 9%
- Sem profissão ou profissão desconhecida – 18,8%.

Ao nível das habilitações, e ainda de acordo com o relatório a “escolaridade dos pais e das mães abrange um conjunto diversificado de habilitações académicas, em que o Ensino Básico está mais representado (44,5%), correspondendo o Ensino Secundário a 18, 9% das habilitações e a Licenciatura a 10,9% (idem).

Na caracterização das famílias e encarregados de educação, o Projecto Educativo de 2007, assumia que a maioria desta “clientela” considerava que a escola tinha um valor muito importante na educação e formação dos seus educandos, havendo, no entanto “franjas da população adulta” (p.3) que pelo seu passado escolar e formação de base e situação social não incentiva os seus educandos a “investir na formação académica como um patamar para um futuro profissional” (idem).

Num inquérito, por amostragem, aplicado aos pais e encarregados de educação estes assumiam-se “como muito participativos no sucesso dos seus educandos [...], revelam preocupação quanto ao futuro dos seus educandos e anseiam que as aprendizagens tenham um valor utilitário na vida futura” (idem). No entanto, no referente relativo à ajuda e participação dos pais, e no que toca ao 2º e 3º ciclo, esta “desenvolve-se maioritariamente casa não havendo contactos regulares com o Director de Turma” (idem).

Em relação à educação Pré - Escolar a idade das crianças, os objectivos previstos para esta fase educativa, faz com que a presença das famílias faça parte da vida diária dos Jardins – de Infância.

No 1º ciclo, segundo a Educadora de Infância, o envolvimento dos pais já começa a ser menor e à medida que os alunos avançam no seu ciclo de estudos a participação destes clientes diminui:

“No 1º ciclo, já não vão tanto como no pré – escolar e a participação vai diminuído à medida que os alunos transitam para os anos mais avançados” (EPPE, p.6);

Por sua vez, a docente do 1º ciclo, quando questionada sobre a participação dos pais, identifica três tipos de clientelas:

“ Temos vários tipos: aqueles que vão à escola saber o que se passa com os filhos; temos os pais que não querem saber e não se importavam que os filhos estivessem na escola até às 8 horas; temos aqueles pais que só vêm à escola se forem chamados e os outros que vêm com muita regularidade à escola” (EPPC, p.11);

A diminuição da participação dos pais à medida que a idade dos alunos avança, também é manifestada pelo Presidente do Conselho Pedagógico:

“ A participação é irregular. A presença nota-se mais no pré-escolar e no 1º ciclo. Com a mudança para o 5º ano baixa logo a participação, o que não é bom” (EPCP, p.7)

Ao nível da representação dos pais e encarregados de educação existem duas associações de pais: “ há uma associação de pais da escola básica 2/3 e outra associação de pais da escola maior do 1º ciclo. Nas restantes escolas os pais não estão organizados em associação” (EPCE1, p.6). Estas associações criaram, cada uma, o seu blog que, além de estarem abertos a comentários, dava conta dos problemas existentes nas escolas, da agenda das suas reuniões, das decisões tomadas e dos contactos estabelecidos.

### **1.2.6 – A população escolar**

Os números relativos à população escolar que vamos apresentar reportam-se ao ano lectivo 2007/2008 e são originários de duas fontes: Projecto Educativo de 2007; e o relatório da avaliação externa (27 a 29 de Novembro de 2007) elaborado pela IGE.

#### **1.2.6.1 – Pessoal docente**

O pessoal docente em exercício de funções no ano lectivo 2007/08, era composto por 76 professores. De acordo com o relatório da IGE, “95% são dos Quadros de Nomeação Definitiva e de Zona Pedagógica; 69% têm mais de 10 anos de serviço e 82,7 % inserem-se na faixa etária dos 30 – 50 anos de idade”. O Projecto Educativo de 2007 (p.6), caracterizava estes docentes “como experientes, com níveis de assiduidade elevados” e quando faltam recorrem, sempre que possível, à permuta”.

A distribuição do serviço docente, de acordo com o Projecto Educativo de 2007, tinha por pressupostos: a “continuidade pedagógica” (idem) e o cargo de Director de Turma eram atribuídos ao “docente com perfil para o desempenho destas funções” (idem). Em relação à atribuição da área de projecto e do estudo acompanhado, esta, era feita de “acordo com o perfil e os interesses dos docentes, bem como com o trabalho realizado no em anos anteriores” (idem).

Perante estes dados, ao nível dos docentes, temos um Agrupamento com recursos humanos bastante qualificados e com um vínculo efectivo ao local de trabalho. Na gestão destes recursos é valorizada a apetência e o perfil para o exercício de determinadas funções, assim como, também é reconhecida, nos documentos internamente a dedicação e a entrega.

A nível da experiência profissional, estes docentes, situam-se, maioritariamente, num ciclo de vida profissional entre os trinta e os cinquenta anos. Em relação aos ciclos de vida profissional dos docentes, Huberman, citado por Carlos Fontes, (<http://educar.no.sapo.pt/PROFES1.htm>, consultado no dia 10 de Abril de 2009), retrata -os da seguinte forma:

“Após 7 anos de ensino, os professores estão longe de encararem o ensino todos da mesma maneira. Uns canalizam as suas energias para melhorar a sua capacidade como docentes. Outros centram a sua acção na promoção profissional investindo, por exemplo, no desempenho de funções de direcção ou cargos administrativos; outros entram numa fase de verdadeira angústia existencial submergidos pelo peso da rotina, e frustrações quotidianas”. Passados dez anos e ainda segundo Huberman citado novamente por Fontes, “neste período, o professor está sobretudo concentrado na procura de uma situação profissional estável. É um período em que os professores se interrogam sobre a sua própria eficácia como docentes. Mais uma vez uns, assumem a actividade profissional de forma mais descontraída e menos emocional. [...] Outros, pelo contrário, sentem-se, como nunca, amargurados com a sua vida profissional, estagnam e não se revelam interessados na sua promoção profissional. Estes professores queixam-se de tudo, dos colegas, dos alunos, do sistema”.

#### **1.2.6.2 – Pessoal não docente**

Nesta categoria vamos englobar o pessoal administrativo, o pessoal auxiliar, os guardas – nocturnos e os ajudantes de cozinha. Haverá, ainda, uma referência breve a prestadores de serviços requisitados ao Centro de Emprego e também a funcionários que pertencem aos quadros da autarquia e prestam serviço nos Jardins – de – Infância e nas escolas do 1º Ciclo.

Assim, no Agrupamento trabalham 37 funcionários e destes só 4, não são do quadro. Os 6 funcionários dos serviços administrativos ainda “funcionam por áreas especializadas” (EPCE1,p.2) e a distribuição do serviço é feita pelo “Conselho Executivo e pela Chefe dos Serviços Administrativos” (idem). No caso das auxiliares de acção educativa a distribuição do serviço está mais centralizado no órgão de gestão: “sobre as auxiliares de acção educativa falemos com a coordenadora do pessoal e depois decidimos” (idem).

Na gestão destes recursos o Agrupamento tem em conta o perfil e os gostos pessoais deste pessoal técnico. Estes princípios estão consignados no Projecto Educativo de 2007: ”o órgão de gestão atende, quer às carreiras de cada um, bem como às

características pessoais. Por outro lado, e quando possível, atende-se também aos gostos individuais de cada funcionário” (p.7).

No que toca aos técnicos auxiliares de acção educativa existem tarefas executadas e funções polivalentes que não estão formalizadas em nenhum memorando, circular interna ou documento produzido. No entanto, a entreaajuda, o apoio mútuo e a mudança anual de serviço são pressupostos que estão presentes e interiorizados por estes funcionários:

“Além de me dizerem que havia uma rotatividade funcional que era feita anualmente – todas elas já tinham passado pelos diferentes serviços, com a excepção da reprografia - assumiram que havia um grande espírito de entreaajuda: quando o serviço aperta nalgum sector, damos uma mãozinha” (Nota de campo, nº2,p.1).

O Agrupamento, no ano lectivo de 2006/2007, montou um sistema de vigilância electrónica “que conduziu à transferência dos guardas – nocturnos para a portaria e outros serviços” (Nota de campo, nº 1, p.2). Mesmo assim, e como é referido no Projecto Educativo de 2007, o Agrupamento tem necessidade de recorrer ao Centro de Emprego para colmatar alguma escassez de pessoal “dado o período de funcionamento das escolas bem como o número de refeições servidas” (p.7).

Para o reforço de pessoal auxiliar do Agrupamento contribui, também, a autarquia. Este contributo é fruto de protocolos com o Ministério da Educação, ou, pelo assumir por parte dos órgãos autárquicos de competências que não estão consignadas em Lei:

“Um bocado nebulosas. Há competências que são do Ministério da Educação, mas com base em protocolos passaram para a Câmara como é o caso dos funcionários dos Jardins – de – Infância e das Actividades de Enriquecimento Curricular em que nos sentimos na obrigação de colocar alguns funcionários ou tarefeiros. Agora, em relação ao 1º ciclo, ainda não passou essa competência para nós, nem existe nenhum protocolo. No entanto, como estamos no terreno e sentimos as falhas colocamos funcionários nossos. Como também fazemos intervenções no 2º e no 3º ciclo, sem termos nenhuma contrapartida por parte do Ministério” (EVE, p.7).

O funcionamento dos serviços administrativos por áreas especializadas era uma das preocupações da Presidente do Conselho Executivo: “a figura de gestor de processos já foi falada internamente [...]. Temos a intenção de avançarmos para a gestão por processos no próximo ano” (EPCE1, p.2). Ao nível dos técnicos auxiliares, se atendermos ao número total de alunos existentes no agrupamento (676) e ao número de funcionários (31) temos um rácio de 21,8 alunos por funcionário que é um número aceitável. No entanto, o problema de escassez de funcionários pode colocar-se neste Agrupamento na altura em que se concentram faltas imprevistas motivadas por doença ou outras causas. Este problema, é mais significativo nas escolas do 1º ciclo de lugar único, que não estão legalmente contempladas com o serviço de funcionários auxiliares. Por isso, o poder local sensível às reivindicações das comunidades educativas intervém fora do seu quadro de competências. Segundo João Pinhal (2006) a assunção das não competências por parte dos municípios:

“Deve-se à crescente consciência da importância da área da educação para o desenvolvimento das comunidades locais, por um lado, e a alguma insuficiência do Ministério no exercício das suas competências próprias por outro. Além disso, enquanto pessoas colectivas públicas a quem compete prosseguir os interesses e aspirações das populações respectivas, os municípios são objecto de múltiplas solicitações das organizações locais, a quem pouco importa a questão da repartição das competências pelos níveis da administração” (pp. 122-123).

### **1.2.6.3 – Os alunos**

O Agrupamento no ano lectivo de 2007/2008, comportava 676 crianças e alunos distribuídos por uma escola básica 2/3, (319 alunos e 16 turmas) cinco escolas do 1º ciclo (270 alunos e 14 turmas) e cinco Jardins-de-Infância (87 crianças), o que corresponde a um rácio de 17,4 crianças por Jardim-de-infância, 18 alunos por turma no 1º ciclo e 19,9 alunos por turma no 2º e 3º ciclo.

A multiculturalidade também está presente na vida do Agrupamento com a presença de alunos filhos de brasileiros, belgas, holandeses, alemães e ingleses. Estes alunos que correspondem segundo os dados da IGE a 7,8% da população escolar estão “integrados na comunidade educativa e são uma mais-valia de diversidade cultural” (P E, 2007,p.5)

Ao nível da acção social escolar e recorrendo novamente ao relatório da IGE (p.3), “20,9% dos alunos do ensino básico beneficiam de auxílios económicos”. [E destes] “13,3% “são do escalão A e os restantes “7,6%” são do escalão B. “Cerca de 57,7% dos alunos do ensino básico não têm computador nem Internet em casa e apenas 23,7% possuem computador com acesso à Internet”.

No que concerne à mobilidade dos alunos, no 2º e 3º ciclos, a rede dos transportes escolares que serve os alunos da sede do concelho assim como os alunos das freguesias da influência do Agrupamento não é muito eficaz, condicionando, por um lado, a elaboração dos horários, por outro “obriga” os alunos a permanecerem na escola a maior parte do dia.

#### **1.2.6.4 – Alunos – resultados escolares**

Primeiro Ciclo

**Quadro nº 3** - Sucesso no 1º ciclo (2002 – 2007)

	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07
2º ano	98,8%	95,6%	94,3%	98,2%	96,4%
3º ano	99,2%	99,2%	98,2%	99,6%	99,6%
4º ano	97,1%	98,8%	99,6%	99,6%	98,4%

Resultados dos alunos do 1º ciclo. Fonte: Projecto Educativo (2007)

A taxa de transição é significativa nos cinco anos lectivos analisados pelo Agrupamento e em todos os anos de escolaridade. No entanto, algo acontece na transição do 1º para o 2º ciclo e do 2º para o 3º ciclo.



## Segundo e Terceiro Ciclos

### Quadro nº 4 – Sucesso no 2º e 3º ciclo

	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07
Aprovação: 2º ciclo	85%	89%	80%	85%	98%
Aprovação: 3º ciclo	52%	71%	65%	85%	78%
Sucesso: 2º ciclo	60%	53%	60%	57%	41%
Sucesso: 3º ciclo	27%	34%	36%	43%	33%

Resultados dos alunos do 2º e 3º ciclo. Fonte: Projecto Educativo (2007)

Estes indicadores relativos aos resultados são significativos e úteis para o foco do nosso trabalho que é “conhecer” e “descrever” como é que decorreu o processo de avaliação interna neste agrupamento por cinco razões:

- 1- No projecto educativo de 2004, não havia indicadores relativos a resultados;
- 2- No projecto educativo de 2007, há uma clara clarificação entre transição e sucesso;
- 3- A taxa de aprovação no 1º ciclo não é acompanhada pela taxa de sucesso no 2º ciclo;
- 4- A taxa de transição não é contínua no 2º e 3º ciclo. No entanto, no terceiro ciclo em termos médios aumentou significativamente;
- 5- O sucesso, ou seja, os alunos que transitam do 2º para o 3º ciclo e concluem este ciclo sem nenhum nível negativo é muito baixo. Nestes dois ciclos a percentagem fica muito aquém dos 50%.

### 1.2.7– Órgãos de Gestão e Administração

Nesta subsecção iremos fazer uma apresentação muito breve dos órgãos de gestão e administração, regulamentados pelo Decreto – Lei nº 115- A/98, de 4 de Maio, deixando para o segundo capítulo em que há referência aos líderes e às lideranças uma análise mais profunda e cuidada das composições, interacções e influências.

### **1.2.7.1– Assembleia do Agrupamento**

O anexo ao Decreto – Lei nº 115-A/ 98, nos artigo 8º e 9º, diz-nos que a Assembleia é o órgão responsável pelas linhas orientadora da actividade da escola, devendo na sua composição estarem presentes os representantes dos docentes, pessoal não docente, pais e encarregados de educação, alunos, autarquia, podendo ainda integrar representantes das actividades de carácter cultural, artístico, científico, ambiental e económico da respectiva área”. E o “número dos seus membros não podia ultrapassar os 20, nem os representantes do pessoal docente ser superior a 50%, e nas escolas em que funcionasse a educação pré – escolar ou o 1º ciclo devia este órgão integrar representantes dos educadores de infância e dos professores do 1º ciclo.

De acordo com o Regulamento Interno do Agrupamento (artigo 8º, p.4) a Assembleia tinha a seguinte composição:

- 5 docentes;
- 2 representantes dos pais e encarregados de educação;
- 1 representante do pessoal não docente;
- 1 representante da Autarquia;
- 1 representante das actividades de carácter cultural, artístico científico, ambiental e económico da área geográfica, que seria escolhido de acordo com o projecto educativo;
- Presidente do Conselho Executivo (sem direito a voto);
- Presidente do Conselho Pedagógico (sem direito a voto).

### **1.2.7.2 – O Conselho Executivo**

A Direcção Executiva está regulamentada no artigo 15º do anexo ao Decreto – Lei nº 115 – A/98, de 4 de Maio, podendo ser assumida por um Conselho Executivo ou por um Director. A opção por um órgão unipessoal ou por um órgão colegial é uma decisão da escola, devendo estar prevista no regulamento interno. A opção do Agrupamento foi por um órgão colegial e respeitando o definido no artigo 16º do Decreto – Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio, tinha a seguinte composição:

- Um Presidente;

- Três Vice – Presidentes.

O Presidente é professor do quadro do 3º ciclo, um dos vice-presidentes é do 2º ciclo e os outros dois são da educação pré – escolar e do 1º ciclo.

### **1.2.7.3 – O Conselho Pedagógico**

O artigo nº 24, do anexo ao Decreto – Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio, define o Conselho Pedagógico como o “órgão de coordenação e orientação educativa da escola, nomeadamente nos domínios pedagógico-didácticos, da orientação e acompanhamento dos alunos e da formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente”. Na sua composição (artigo 25º) deviam estar representados as estruturas de orientação e dos serviços de apoio educativo, as associações de pais e encarregados de educação, os alunos no caso de a escola ministrar ensino secundário, os projectos de desenvolvimento educativo, os representantes dos departamentos curriculares e o presidente do conselho executivo/director, não podendo ultrapassar os 20 membros.

No artigo 16º, ponto 1, do regulamento interno do agrupamento estava definida a seguinte composição:

- Presidente do Conselho Executivo;
- 1 representante dos pais e encarregados de educação;
- 7 coordenadores dos departamentos curriculares;
- 1 coordenador dos directores de turma;
- 1 coordenador do conselho de docentes da educação pré – escolar;
- 1 coordenador do conselho de docentes do 1º ciclo;
- 1 representante do pessoal não docente;
- 1 coordenador de projectos de desenvolvimento educativo;
- 1 representante dos serviços de apoio educativo.

O ponto nº 2, do artigo atrás referido, definia que o mandato dos representantes das estruturas docentes tinha a duração de dois anos lectivos e os restantes membros tinham um mandato de um ano lectivo.

#### **1.2.7.4 – O Conselho Administrativo**

O conselho administrativo, “órgão deliberativo em matéria administrativa e financeira” (artigo, 28º, D. L. Nº 115-A/98, de 4 de Maio) era composto e presidido pela presidente do conselho executivo, chefe dos serviços administrativos e por um vice-presidente do conselho executivo.

#### **1.3 – A organização intermédia, as relações funcionais e a circulação da informação**

No caso dos agrupamentos as culturas que os povoam e passaram a conviver e a interactivar após o processo de verticalização são necessariamente plurais carregadas de contraculturas, com partilhas, valores, crenças, expectativas e percepções diferenciadas.

Passados sete anos como está o clima de trabalho e a cultura relacional e funcional do agrupamento? Como é que decorreu o processo de acomodação, ou seja, a adaptação dos sujeitos aos novos ambientes e o processo de assimilação, isto é, as operações que fizeram nos ambientes para os tornar mais adaptados às suas pessoas? Como é que desestruturaram ou reconstruíram as suas vivências, os seus passados? Como é que se interrelacionaram e agiram na construção de novas identidades? Como é que interactivaram intra e entre – ciclos, no seio dos órgãos intermédios e com os órgãos de topo? De que forma, o clima organizacional afecta e é afectado pela cultura organizacional e quais as variáveis que mais se manifestaram?

Assim, será com base na vozes dos actores, relativas às percepções, às relações de trabalho no seio do agrupamento, e consequentemente às articulações no seio dos órgãos intermédios, entre os ciclos, e nos sentimentos em relação ao trabalho produzido, aos processos de comunicação interna, ao trabalho colaborativo entre os órgãos e os diferentes actores, que nós iremos tentar encontrar evidências relativas ao estar, ao sentir e ao olhar do e no Agrupamento.

### **1.3.1 – A organização do trabalho nas estruturas intermédias**

As estruturas organizativas intermédias do agrupamento seguem o previsto e definido no Decreto – Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio. Assim, os espaços para o trabalho articulado, para analisarem as sequencialidades, para poderem redefinir o currículo decretado e também para elaborarem componentes do currículo são os Conselhos de Docentes, os Departamentos Curriculares, as reuniões dos Directores de Turma e os Conselhos de Turma.

O ensino pré-escolar assenta numa estrutura organizativa composta pelas educadoras que trabalham nos Jardins – de Infância mais o elemento que faz parte do Conselho Executivo. Esta estrutura tem uma coordenadora eleita pelos respectivos pares. Ao nível do 1º ciclo, a estrutura organizativa assenta nos mesmos princípios e os encontros de trabalho apresentam um figurino usual à maioria dos agrupamentos. Isto é, são mensais, havendo, previamente, uma reunião de trabalho entre as coordenadoras e o elemento que as representa no Conselho Pedagógico.

O 2º e o 3º ciclo têm uma organização assente em Departamentos Curriculares:

- Língua Portuguesa
- Línguas estrangeiras
- Ciências Humanas e Sociais
- Matemática
- Ciências Físicas e Naturais
- Área Artística e Tecnológica
- Educação Física

Esta organização híbrida (misto de disciplina e de departamento) mostra-nos que, por um lado, há a nível organizativo e do trabalho colaborativo no seio dos professores, a reprodução da cultura funcional existente antes de 1998, que assentava na disciplina e na compartimentação do saber especializado. Mas, também nos mostra que, de uma forma ténue, há rupturas com essa compartimentação disciplinar através da criação formal de espaços onde será possível aglutinar conhecimentos, definir competências a desenvolver em torno de áreas curriculares. Estas áreas, além de poderem ter denominadores comuns ao nível dos saberes, das estratégias e das metodologias, têm

alunos com os quais será necessário trabalhar de uma forma sistémica e articulada um currículo que contribua para a formação integral dos alunos.

Por outro lado, a composição do Conselho Pedagógico também nos pode mostrar o peso, ou a influência que têm algumas disciplinas na comunidade educativa, e os jogos internos, e as estratégias de poder de alguns grupos disciplinares ou de professores.

### **1.3.2 – As reuniões e as articulações de trabalho pela voz dos nossos informantes**

Vamos deixar as estratégias e os jogos para a secção referente às lógicas de acção e vamos continuar a olhar para as relações de trabalho e articulações pré – escolar, 1º e no 2º e no 3º ciclo.

No Agrupamento, segundo a docente do 1º ciclo, as reuniões são utilizadas para:

“ Fazer um balanço daquilo que temos feito, para vermos se podemos articular com o colega do lado e também falemos da supervisão e da articulação com os nossos colegas das actividades de enriquecimento curricular” (EPPC, p.7).

Na entrevista que nos deu a Educadora – de – Infância, diz-nos que elas servem para:

[...] “Vermos se o que estamos a fazer está a correr bem, para procedermos à articulação dos nossos procedimentos e também para a nossa representante se inteirar daquilo que tem de levar ao Conselho Pedagógico” (EPPE, p.2).

No que concerne à articulação do currículo, o peso da disciplina continua a marcar pontos como referem os nossos informantes:

[...] “Nos outros ciclos está centrado nos departamentos curriculares e nos conselhos de turma [...]. Mas, o predomínio da disciplina e a ligação à matéria específica continua a ter peso; caminhar para articulações mais horizontais é o nosso desafio, mas não é fácil” (EPCE, p.10).

“Havia os sete departamentos que antes desta alteração correspondiam nalguns casos ao grupo disciplinar, com o seu coordenador. O peso da disciplina ainda é

muito visível e esteve presente na recusa a esta proposta do Ministério da Educação. Temos as reuniões formais do Departamento que além de se discutir aquilo que faz parte da agenda do Conselho Pedagógico, analisamos, entre outras, coisas o cumprimento do plano de actividades e das planificações e abordamos, também, questões de carácter metodológico” (ECDE, p.3).

“Os departamentos apesar de terem horas para reunir, o trabalho não é muito produtivo. O quintalinho da disciplina ainda tem força” (EPCP, p. 9).

O trabalho articulado a nível horizontal, centrado nos alunos e produzido no seio do Conselho de Turma, também, não é muito sentido, nem visível, no Agrupamento:

“O trabalho centrado nos conselhos de turma só ultimamente é que está ter alguma dignidade, por causa do PCT” (EPCE, 1, p.10).

“Os Conselhos de Turma ainda funcionam muito para avaliar e classificar. Estamos, agora, em função da definição do perfil do aluno a começar a articular as competências que são necessárias trabalhar e desenvolver com os alunos”. (ECDE, p.3).

“Os Conselhos de Turma não têm tanta visibilidade, fazem o projecto curricular de turma, definem objectivos e quase nada mais” (EPCP, p.9).

Ao nível do 1º ciclo, a introdução das actividades de enriquecimento curricular acarretou a entrada de novos actores no jogo interno do currículo e da organização dos tempos e dos espaços. E, fosse pela necessidade de cumprir com o decretado, ou pelos actores recém-chegados serem possuidores de um saber mais especializado, fez com que passasse a haver encontros e reuniões entre os docentes das AEC e os professores do 1º ciclo e os coordenadores dos Departamentos de Línguas e de Expressões.

[...] “E, também as reuniões dos professores titulares de turma do 1º ciclo com os professores da actividades de enriquecimento curricular para fazer o balanço e a monitorização” (ECDE, p. 4).

“Agora, passou também a haver reuniões com os coordenadores do departamento de línguas estrangeiras e de educação física por causa das actividades de enriquecimento curricular” (EPPC, p.5).

“E os professores do 1º ciclo reúnem com os professores das actividades de enriquecimento curricular” (EPCP, p. 9).

No que toca às relações de trabalho e ao trabalho articulado a nível vertical, assim como à sequencialidade entre os ciclos de ensino, nas respostas dadas pelos entrevistados denota-se que, houve, no entanto, caminhos que já foram percorridos. Nesta caminhada com ritmos diferentes, os educadores e professores dos diferentes ciclos que compõem o Agrupamento vão dando passos muito próprios. Por isso, a Presidente do Conselho Executivo diz-nos:

“No final de cada ano há um relatório relativo a cada aluno que passa para o 1º ano e também ocorre uma reunião entre as educadoras e os professores do 1º ciclo. Do 4º para o 5º ano também acontece o mesmo [...]. Em Setembro há uma reunião entre os professores do 5º ano e os professores do 1º ciclo para serem analisados os projectos curriculares de turma e os projectos individuais dos alunos” (EPCE1, p. 12).

O Coordenador do Departamento de Expressões corrobora a opinião da Presidente do Conselho Executivo ao afirmar que:

“Estamos a percorrer esse caminho. O trabalho no final do período e no princípio do ano entre os professores do 4º e do 5º ano já é feito, assim como a articulação entre os professores do 6º e do 7º ano. Mas, a caminhada ainda vai no início”. (ECDE, p. 8).

A docente do 1º ciclo assume a realização de encontros com as educadoras do ensino público e do ensino particular, deixando transparecer que, com o 2º ciclo, a envolvimento ainda tem uma carga administrativa e formal:

“Olhe, no princípio do ano juntei-me com as educadoras do particular e do oficial. Quis saber quais eram as dificuldades e vimos que as dificuldades que



eu sentia também eles o tinham sentido; articulamos também nessa perspectiva “(EPPC, p. 4).

“Um bico-de-obra. No final de cada ano somos ouvidas. No 4º ano, chamam-nos cá para dizermos como estão as coisas em relação aos meninos que vão para o 5º ano. Nessas reuniões dizemos como estão as coisas e também fazemos um relatório dos miúdos” (EPPC. P.5).

A Educadora-de-Infância apesar de reconhecer que ainda não há tempos de trabalho formalmente definidos para as reuniões interciclos, assume que os docentes que têm os anos de transição realizam encontros:

[...] “O trabalho formalmente organizado não acontece. Só na passagem de um ciclo para o outro é que os professores desses anos fazem uma ou duas reuniões”. (EPPE, p. 7)

O Presidente do Conselho Pedagógico em relação ao trabalho que é produzido entre os professores dos diferentes ciclos, transporta-o, também, para a elaboração dos documentos internos, para a construção do currículo no 1º ciclo, para a sequencialidade e formação:

“Temos trabalhado em articulação, temos criado grupos de trabalho que envolvem professores de todos os ciclos. E, isso foi visível na revisão do projecto educativo que teve professores do pré – escolar, do 1º ciclo e do 2º e 3º ciclo. Tem havido reuniões interciclos e os professores do 1º ciclo reúnem com os professores das actividades de enriquecimento curricular. Os professores do 1º ciclo também vêm às reuniões do 5º ano (EPCP, p. 10).

O Departamento de Línguas o de Expressões e o de Matemática têm feito reuniões com os professores do 1º ciclo e os professores de Educação Física têm dado formação e trabalhado com os professores do 1º ciclo” (EPCP, p.11).

No entanto, há evidências manifestadas pelos nossos entrevistados em torno do trabalho colaborativo que vem sendo realizado no agrupamento que nos mostram o peso dos “artefactos, dos valores e dos pressupostos básicos”. Assim, os nossos informantes referem:

“O trabalho assenta numa base muito informal [...] O Agrupamento é composto por poucos professores. São três ou quatro de Português, três ou quatro de Matemática [...] Por isso, as relações são muito próximas e originam uma grande informalidade nas relações de trabalho” (EPCE1, p. 10).

[...] “Neste Agrupamento, como talvez noutros, o quintalinho, o trabalho individual predomina. E, quando o trabalho é mais alargado não vai muito além da disciplina. Ainda, são estas, digamos assim, as marcas preponderantes” (ECDE, p. 4).

“Depende dos professores. Há alguns mais fechados e não querem mostrar, nem colaborar. [...] Com os outros ciclos é mais difícil [...]. Há colegas com quem temos mais afinidades e outros com quem temos menos, mesmo para a trabalhar. Agora no nosso ciclo sei o que fazemos, mas também há de tudo. Conversamos muito umas com as outras, o nosso problema é não registar aquilo que fazemos, é, como agora se diz, não formalizarmos as coisas” (EPPC, p. 7).

“Aqui é que está um dos problemas. O 2º e 3º ciclo ainda não estão muito interessados em saber o que se faz nos outros ciclos. São mais de cima, é isso” (EPPE, p. 3).

[...] “Conhecemos o trabalho umas das outras [...] temos um plano de actividades em que tentamos fazer coisas em comum [...]. Entre nós, sim. É planificado em conjunto. Com o 1º ciclo não acontece em todos os sítios. Eu, não consigo. A colega do 1º ciclo quando precisou pediu ajuda, agora diz que não tem tempo e eu não posso fazer nada” (EPPC, p. 7).

“Temos diferentes estados de evolução. A minha percepção, a minha esperança é que só se dá resposta a estas mudanças legislativas e só se consegue ultrapassar os problemas com sucesso se houver um trabalho colaborativo, participativo, integrado e há diferentes estádios de desenvolvimento (...). O trabalho dos conselhos de turma não funcionam de uma forma geral muito bem, são muito grandes, deveriam ser mais pequenos e os departamentos é a mesma coisa. Estamos habituados a estar na nossa quintinha, não é fácil” (EPCP, p. 8).

### **1.3.3 – As relações interpessoais e os processos de comunicação**

Vamos agora ver o que os nossos informantes dizem sobre o “tipo de relações interpessoais; a coesão dos grupos de trabalho; o grau de implicação na tarefa e o apoio recebido no trabalho” (Brunet, 1995, p.133), isto é, as inter - relações professor - professor; professor – órgão de gestão, e também como sentem a escola e a comunicação que é estabelecida.

A Presidente do Conselho Executivo no mandato 2005-2008, ao contrário do que aconteceu entre 2003 a 2005, deixou de acumular as funções de Presidente do Conselho Pedagógico. Desde o início do seu mandato, segundo esta Presidente, vigorou um clima de porta aberta e as relações com os Presidentes dos outros órgãos foram marcadamente informais.

O relacionamento com as subunidades educativas e a negociação dos “interesses” internos foram outros dos seus pressupostos funcionais:

“O Conselho Executivo é desde 2003 um espaço aberto. Na altura, acumulei com o cargo de Presidente do Conselho Pedagógico, e mantive uma relação de proximidade com o Conselho Pedagógico e também com a Assembleia do Agrupamento e o mesmo sucede com as escolas do agrupamento. Tive sempre a informalidade como princípio em virtude de ser um agrupamento pequeno (tínhamos 13 escolas e agora temos 11), somos poucos, o que possibilita uma grande proximidade. Depois, deixei de acumular a presidência do Conselho Pedagógico, mas os princípios forma os mesmos” (EPCE1, p. 4).

[...] “Há abertura do Conselho Executivo e do Conselho Pedagógico em relação às propostas, sugestões e reclamações. Temos sempre em conta as situações específicas; quando os professores pedem para nós atendermos à sua situação pessoal e familiar, como somos uma escola pequena conhecemos o dia-a-dia das pessoas e temos isso em atenção” (EPCE1, p. 12).

A confiança relacional e o sentimento de que as entropias e os problemas podem ser expostos são uma referência já assumida:

“O clima relacional é outro. Já não há receios em assumir as dificuldades e os problemas. Já nos conhecemos melhor” (ECDE, p.4).

As boas relações interpessoais são manifestadas pela docente do 1º ciclo, que sente, por um lado, abertura comunicacional e funcional por parte do órgão de gestão, por outro, a responsabilidade individual e a capacidade e o poder para agir e dar resposta aos problemas:

“Mas, eu dei-me bem cá cima. Tanto com os colegas que faziam parte do Conselho Pedagógico e da Assembleia do Agrupamento como com aqueles que não faziam” (EPPC, p. 3).

“Eu não tenho problemas nenhuns a bater à porta do Conselho Executivo, nunca tive. [...] Vimos aqui à Comissão Executiva, entramos, saímos e se há algum problema em termos de organização vai através do Conselho de Docentes. Se é um problema da escola A, B ou C, chamam cá o colega para resolver o problema. Falamos, falo por mim, quando tenho problemas na minha escola, por vezes até decido antes de vir perguntar” (EPPC, p. 5).

[...] “A presidente é que é o leme, tudo na vida tem de ter gestão, tem de haver decisão. Deve decidir sem prepotência, e tem de pensar em quem está do outro lado. Amanhã, também posso estar nessa cadeira. Pense-se, discuta-se e execute-se. [...]. Sentimo-nos à vontade na escola, temos boas relações e gostamos muito dos nossos alunos. Somos uma grande família, como costumo dizer. E, nas famílias também há problemas” (EPPC, p. 12).

Por sua vez, a educadora de infância na sua entrevista refere o relacionamento, reconhecimento, a confiança, a participação, a colaboração e a ajuda como características do clima organizacional:

[...] “Mas, sou ouvida, sou consultada e sinto que sou reconhecida pelo trabalho que faço. Também sei que não se pode agradar sempre a todos” [...] (EPPE, p.5).

“Tem reuniões e as relações são boas; há encontros regulares. A nossa representante no Conselho Executivo [...] reúne connosco e quando temos de faltar, deixamos os materiais preparados e as actividades organizadas e é ela que faz as substituições” (EPPE, p. 7).

O Presidente do Conselho Pedagógico, por sua vez, realça o diálogo, a possibilidade da crítica, o funcionamento do Conselho Executivo e a forma como a informação é divulgada. Assim, reconhece que estes elementos contribuíram para a construção de laços confiantes e para a existência de um clima aberto e participativo:

[...] “Sentimos que há mais confiança entre nós e que há grande abertura para o diálogo e para colocar os problemas. As críticas sobre aquilo que não está bem são feitas de uma forma aberta. A forma de funcionar do conselho executivo e a forma como é divulgada a informação também tem ajudado” (pp. 5).

No que concerne ao processo de comunicação interno, os entrevistados dizem que são utilizados diversos recursos e meios e, estes, passam pela disponibilização on-line da informação, pela tradicional e usual circular interna e pela transmissão informal e presencial.

Assim, e dando voz ao Presidente do Conselho Pedagógico a comunicação interna é feita:

“Através do Conselho Pedagógico, circulares internas e também é feita através da Plataforma Moodle” (EPCE1, p. 10).

As informações prestadas pelo Coordenador do Departamento de Expressões corroboram as palavras da Presidente do Conselho Executivo e são indicadoras da diversidade de formas utilizadas na circulação da informação:

“A comunicação interna é feita através da Plataforma, depois também há os despachos, as circulares, as notas informativas e através das nossas reuniões formais” (ECDE, p. 3).

Os mesmos princípios relativos aos processos comunicacionais estão presentes nas palavras da Professora do 1º ciclo, da Educadora de Infância e no Presidente do Conselho Pedagógico:

“Como é que transmitia? De boca a boca, nos nossos encontros. Olhe, eu dizia moças há isto para fazer, há para fazer isto assim e assim, os colegas do Conselho Pedagógico deram-nos esta” (EPPC, p. 4).

“Registamos tudo em acta e depois enviamos cópia da acta para a nossa representante no Conselho Pedagógico e para o Conselho Executivo” (EPPC, p.7).

“Os órgãos comunicam entre si, a informação está disponível na Plataforma Moodle” (EPPC, p. 11).

“Disponibilizam informação na Plataforma, divulgam as conclusões das reuniões, pedem a nossa opinião” (EPPE, p. 5).

“Por ofício, por telefone, através da Plataforma (...) a informação circula com facilidade, não há entraves” (EPPE, p. 7).

[...] “Depois, toda a documentação para a reunião é colocada à disposição dos conselheiros, neste particular temos a mais-valia da Plataforma on-line (nos dois primeiros anos passava o tempo a fotocopiar documentação. Agora, a informação é disponibilizada com uma semana de antecedência; os conselheiros têm acesso a toda a documentação” [...] (EPCP, p. 3).

“Os membros têm atempadamente acesso à informação [...]. Depois, as conclusões são disponibilizadas na Plataforma” (EPCP, p. 7).

“Ajudam a caracterizar os alunos em vez de enviarem os projectos e os relatórios como acontecia antes. Agora passaram a ter uma presença física. O objectivo é transmitirem toda a informação disponível” (EPCP, p. 11).

## **1.4- Os poderes internos e as lógicas de acção**

### **Introdução**

Nesta secção vamos analisar os poderes internos e às lógicas de acção que lhe estão associadas. Teremos presente a sua dimensão legal - formal, isto é, aquela que está determinada e é possibilitada pelos normativos externos ou internos e a sua componente informal, que é aquela que no dizer de Estêvão (1998), se desenvolve à margem da lei e por isso a autoridade formal é apenas uma das fontes de poder. Assim, nesta conceptualização, o poder “assume-se como um conceito multifacetado, negando a exclusividade do poder formal, inserindo-o nas dimensões informais, nos sistemas de acção concretos, onde o (s) poder(es) se encontra(m) presente(s) numa pluralidade de actores” (Silva, p.40). Esta pluralidade de fontes de poder, levou Morgan (1986) a identificar catorze fontes. Em relação aos actores que influenciam, regateiam e jogam em função dos seus interesses, expectativas e ambições, Friedberg (1995), diz-nos que:

“Nenhum actor armazena o poder, mesmo que exista na estrutura. Exerce-o sacando recursos sempre assimétricos que as estruturas de um contexto de acção põem à sua disposição, é ao exercê-lo que lhe dá a sua realidade e a sua eficácia, e é só assim que traduz essa assimetria de recursos em acção social” (p.116).

Por isso, na nossa descrição, a abordagem política “que concebe as escolas e as organizações escolares como organizações políticas, onde diferentes grupos de interesses interactuam de modo a satisfazer as suas exigências particulares num contexto de diversidade de objectivos, conflito declarado ou tácito e competição pela legitimidade e pelo poder” (Afonso, p.154) estará presente. E, para melhor percebermos, compreendermos e descrevermos as atitudes, as dinâmicas e as lógicas de acção vamos recorrer à perspectiva micropolítica que segundo Blase (1991), citado por Silva (2008), concentra-se no:

“Uso formal e informal do poder por indivíduos ou grupos para alcançar as suas metas nas organizações. Na maior parte, as acções políticas resultam das diferenças percebidas entre os indivíduos e os grupos, juntamente com a motivação do uso do poder para influenciar e /ou proteger. Apesar de que as

ditas acções motivam conscientemente qualquer acção, consciente ou inconsciente, podem ter sentido político numa dada situação. Tanto a cooperação como as situações conflituais são parte do domínio das micropolíticas. Assim, os factores macros e micropolíticos interactuam frequentemente” (p.38)

Os órgãos de poder do Agrupamento Riomar foram constituídos de acordo com o Decreto – Lei nº 115 – A/98, de 4 de Maio, e este normativo possibilitava que a voz da comunidade escolar e educativa se faça ouvir e sentir no dia-a-dia da escola. Vamos, então, ver através da voz dos nossos informantes, as percepções que têm sobre a forma como a Assembleia do Agrupamento, o Conselho Executivo e o Conselho Pedagógico exercem o poder e o tipo de participação que habita no dia-a-dia do Agrupamento. Mas, também, queremos conhecer a forma com os actores externos são “olhados” e “olham” a sua participação e acção e as interações que são estabelecidas entre eles no quotidiano escolar.

Assim, estarão presentes, nesta visão da escola enquanto espaço micro do sistema educativo, os actores internos e externos, a representatividade dos professores dos diferentes ciclos nos órgãos de gestão e administração. Também abordaremos o funcionamento da Assembleia do Agrupamento, do Conselho Executivo e do Conselho Pedagógico, enquanto estruturas preconcebidas e organizadas, com poderes de ajustamento, relacionamento e incorporação, assim como os processos eleitorais para os órgãos de gestão e administração. Por último faremos uma abordagem à influência dos professores na vida do agrupamento, à participação dos pais, da associação de pais, dos alunos, dos funcionários e da comunidade.

#### **1.4.1 - Representatividade nos órgãos de gestão e administração**

Os três ciclos estão representados no Conselho Executivo, Conselho Pedagógico e na Assembleia do Agrupamento. Esta representação decorre da aplicação do Decreto – Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio e está expressa nos normativos internos. No entanto, ao nível do órgão político do agrupamento a proporcionalidade não acompanhava o número de professores por ciclo, havendo o predomínio do 2º e 3º ciclo, como refere a Presidente do Conselho Executivo:



“Há a predominância dos professores do 1º e 2º ciclo [...]. O número de professores do 1º ciclo corresponde a 40%. No entanto, ao nível da Assembleia a correspondência é de 80% para o 2º e 3º ciclo e 20% para o pré – escolar e 1º ciclo” (EPCE1, p.5).

#### **1.4.2 – Funcionamento da Assembleia do Agrupamento**

O Decreto – Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio, formaliza competências próprias para a Assembleia do Agrupamento, definindo-a, no artigo 8º, ponto 1, como “o órgão responsável pela definição das linhas orientadoras da actividade da escola, com respeito pelos princípios consagrados na Constituição da República e na lei de Bases do Sistema Educativo”. No entanto, os princípios funcionais e as competências formais que estavam inscritas no normativo relativas aos poderes deste órgão não eram efectivadas, nem eram, internamente, percepcionadas como necessárias. Por isso, o poder deste órgão para definir as políticas educativas internas, exercer a sua função reguladora e avaliadora não era valorizada, nem sentida. Para uns, a Assembleia é vista como um órgão meramente técnico e para outros como um órgão distante e somente responsável por fazer cumprir alguns formalismos previstos no Decreto – Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio.

A desvalorização dos poderes e funções deste órgão, deve-se, segundo a Presidente do Conselho Executivo a:

“Os assuntos que são discutidos na Assembleia já foram analisados e discutidos nos Departamentos, no Conselho Pedagógico e portanto os assuntos que vão à Assembleia já estão consensualizados [...]. A Assembleia do Agrupamento tem um papel pouco activo e produtivo na escola. Tirando os actos formais relativos aos planos de actividade e relatórios de contas em que ela se pronuncia, no dia-a-dia, a Assembleia tem um papel decorativo e quem acaba por gerir a escola é o Conselho Executivo e o Conselho Pedagógico [...] as orientações são essencialmente técnicas” (EPCE1, p. 11).

Para o Coordenador do Departamento de Expressões, a Assembleia não define as políticas da escola, nem tem papel activo no seu dia a dia e só é sentida nos actos eleitorais:

“Da Assembleia não tenho informação específica, não estou lá e o trabalho desenvolvido não tem muita visibilidade fora do órgão [...]. A Assembleia cumpre o seu calendário, passa um bocado ao lado [...] aparece na altura dos processos eleitorais” (ECDE, p. 8).

A mesma percepção tem a docente do 1º ciclo que já foi Presidente deste órgão. No entanto, para ela, o seu papel figurativo tem a ver com o assumir a arte da governação por outros órgãos e pelo bom funcionamento das estruturas intermédias:

“Tem tido um papel decorativo até agora, penso eu, é mesmo um órgão só no papel [...]. Sabe, a Assembleia é um órgão mais figurativo porque os órgãos intermédios têm tido capacidade para responder às solicitações e às questões que vão surgindo e como só reúne três ou quatro vezes por ano e quando chega à altura de reunir é só para arrumar a casa; ouve este problema, resolveu-se desta e daquela maneira e nós o que havemos de dizer. Dizemos está bem e pronto” (EPPC, p. 2).

Os mesmos sentimentos em relação à Assembleia estão presentes na informante do Pré – Escolar e no Presidente do Conselho Pedagógico:

“Sabe a Assembleia nota-se pouco. É só para aquelas coisas financeiras e pouco mais. Tem pouca influência no Agrupamento. Pelo menos, eu sinto isso. [...] A Assembleia não se nota que trate disso. Está mais virada para a parte financeira” (EPPE, p.p.5 e 11).

“A Assembleia do Agrupamento é o órgão mais distante. A maior parte das pessoas não sente a presença do órgão, as reuniões são muito espaçadas. As deliberações são importantes em termos administrativos e formais, mas não se sentem no dia-a-dia” (EPCP, p. 9).

Na nota de campo relativa ao encontro que tivemos com um membro da associação de pais, este informante que faz parte da Assembleia diz-nos que este órgão:

“É inoperante e é controlado pela clientela dos professores e estes são controlados pela Presidente do Conselho Executivo. Na Assembleia, [...], a Presidente do Conselho Executivo não se assume como uma convidada, mas sim como mais um membro que manipula, controla e condiciona as tomadas de posição. As linhas orientadoras da Assembleia não existem e limita-se, no exercício das suas funções a aprovar o executado pelo Conselho Executivo e Conselho Pedagógico” (p.2).

### **1.4.3 – Funcionamento do Conselho Executivo**

A Direcção Executiva do Agrupamento era um órgão colegial composto por quatro elementos: um Presidente e três Vice - Presidentes. Estes docentes estavam afectos profissionalmente ao 3º, 2º, 1º ciclo e ao pré-escolar. Na distribuição de funções a nível interno cada um deles ficou adstrito ao ciclo que estava profissionalmente afecto.

Os nossos entrevistados focalizam na apreciação trabalho do Conselho Executivo o domínio organizativo, as relações interpessoais e a forma como esse órgão exercia o poder.

Assim, a docente do 1º ciclo coloca a tónica na gestão que, com base em Whitaker (2000), poderá significar “estruturas bem ordenadas, manutenção das funções diárias, certificação da realização do trabalho, monitorização de produtos e resultados, eficiência” (p.90), na organização e na componente técnica:

“A Comissão Executiva desempenha muito bem o seu papel relativo à organização da escola. E, quando chegam aqueles lençóis sobre a contabilidade para analisar e fazer o balanço, aquilo já vem tão bem explicado e aquelas contas são tão complicadas (...) nós confiamos naquilo que ela nos apresenta, pois ela gere bem aquilo e nós temos a certeza de que ela gere bem “ (EPPC, p.2).

A nossa informante, a Educadora – de – Infância, assume que o Conselho Executivo exerce umas vezes um poder sobre, outras vezes um poder com e por vezes, também, um poder contra:

“São eles, o Conselho Executivo leva as propostas ao Conselho Pedagógico Pedagógico e depois são lá discutidas” (EPPE, p. 10).

“O Conselho Executivo tem feito um bom trabalho. Há ali, muito profissionalismo. Por vezes, há alguns colegas, mas são poucos, que se queixam das decisões de nariz empinado. Mas comigo, isso nunca aconteceu. Tenho uma boa relação de trabalho com todos eles, apesar de algumas vezes também haver decisões que também não me agradam. Mas, sou ouvida, sou consultada e sinto que sou reconhecida pelo trabalho que faço”. (...) (EPPE, p. 5).

Quando questionada sobre o que são decisões e nariz empinado, a resposta foi são aquelas em que “temos de ouvir, cumprir e calar” (idem).

O sentimento de que o Conselho Executivo é um órgão que marca presença no dia-a-dia do agrupamento e é preponderante na organização e gestão interna está também presente nas palavras do Presidente do Conselho Pedagógico:

“Em relação ao Conselho Executivo é um órgão muito sentido, a sua presença é uma constante, tem um grande papel na orientação na orientação e nem sempre toda a gente está de acordo o que também é natural” (EPCP, p. 9).

Já o Coordenador do Departamento de Expressões percebe que, na gestão das políticas, existe uma regulação de controlo com as decisões centradas no Conselho Executivo, sendo o Conselho Pedagógico consultado por uma mera questão estratégica:

“O Conselho Executivo ouvindo volta e meia e quando convém o Conselho Pedagógico” (ECDE, p. 8).

#### **1.4.4 – Funcionamento do Conselho Pedagógico**

O anexo ao Decreto – Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio, no artigo 8º, definia o Conselho Pedagógico como o “órgão de coordenação e orientação educativa da escola, nomeadamente nos domínios pedagógico-didático, da orientação e acompanhamento dos alunos e da formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente”.

De acordo com o organograma do Agrupamento, o Conselho Pedagógico aparece na mesma linha hierárquica do Conselho Executivo e do Conselho Administrativo, dependente do “locus” da autoridade centrada formalmente na Assembleia do Agrupamento.

O Conselho Pedagógico, foi, no normativo supra – mencionado, considerado pelo legislador, com funções eminentemente pedagógicas. No entanto, no Agrupamento em causa e na maioria das escolas, operaram-se “infidelidades” ao normativo tanto ao nível do internamente decretado como do praticado. Assim, o Conselho Pedagógico continuou a ser um órgão predominantemente de direcção, assumindo os seus actores funções que estavam cometidas aos Conselho Executivos ou às Assembleias. Por outro lado, o normativo ao determinar que na sua composição do Conselho Pedagógico deviam estar presentes os representantes dos alunos, pessoal não docente e dos pais e encarregados de educação com as mesmas competências dos representantes das estruturas de orientação e dos serviços de apoio educativo relegou para um plano inferior, a mais-valia técnica, o conhecimento e o saber destes especialistas.

Por isso, o poder deste órgão e a forma como é exercido terá de ser lido no plano da autoridade informal. Assim, no Agrupamento o Conselho Pedagógico, perante os olhos dos actores, é o órgão com mais influência a seguir ao Conselho Executivo. No entanto, para alguns informantes a sua função é meramente consultiva e o simulacro de ouvir o Conselho pedagógico é uma acção estrategicamente pensada por parte do Conselho Executivo:

“O Conselho Pedagógico é chamado a opinar e depois o que sai é que é o Conselho Pedagógico a tomar a decisão quando aquilo que acontece é que a decisão devia ser assumida pelo Conselho Executivo, porque a maior parte das vezes a proposta é do Conselho Executivo. O próprio pedagógico quando é chamado para tomar posições, estas já estão tomadas não havendo condições para haver um verdadeiro debate e acabamos por ir para o mal menor. Por vezes, a história é contada de uma determinada forma para condicionar aquilo que devemos decidir, se é que somos nós a decidir” (ECDE, p. 8).

Segundo os nossos informantes, também, as decisões de cariz mais autoritário, impopulares e que podiam conflitar com alguns interesses instalados fazem parte das decisões tomadas pelo Conselho Pedagógico:

“Mas, para mim, o Conselho Pedagógico tem tomado mais decisões de nariz empinado do que o Conselho Executivo” (EPPE, p. 5).

“E, por vezes, sinto que o órgão não é muito amado, quando é para contestar, para reclamar a culpa é deste órgão. E qual é a explicação? É que todas as decisões formais vão pelo Conselho Pedagógico. E, então este ano, a avaliação, a decisão de se abrir a biblioteca e a sala de informática à hora de almoço, originou alguns conflitos” (EPCP, p.9).

No entanto, no exercício das suas funções e competências os nossos informantes também nos dizem que é um espaço de diálogo, e de discussão crítica. E, por um lado, exerce o poder através do escutar, do ouvir, e, por outro, tenta encontrar consensos em torno de denominadores comuns:

[...] “O objectivo é diferente. É discutir e ouvir muito bem aquilo que os Coordenadores dos Departamentos e os Directores de Turma têm para dizer [...]. Depois toda a documentação para a reunião é colocada à disposição dos conselheiros; neste particular temos a mais-valia da plataforma on-line” (EPCP, p. 3).

“Todos os conselheiros têm os computadores ligados em rede com projector de vídeo para analisar os documentos que são necessários. Inicia – se a ordem de trabalhos com a aprovação da acta da reunião anterior e pelas informações da Presidente do Conselho Executivo, normalmente sou o último a dar informações. A ordem de trabalhos começa com a apresentação e enquadramento daquilo que se vai tratar [...]). Tentamos sempre que haja consenso... temos que gerir isso [...]). Depois, as conclusões são disponibilizadas na plataforma” (EPCP, p.7).

“O Conselho Pedagógico é um órgão que normalmente é percepcionado como o espaço onde as pessoas sentem que podem ter voz, onde manifestam o seu descontentamento” (EPCP, p.9).

A colaboração, a entreaajuda e a cooperação entre a Presidente do Conselho Executivo e o Presidente do Conselho Pedagógico são factores que contribuem para a forma como este órgão exerce o poder, o que nos leva a afirmar que há uma gestão estratégica em parceria, embora, o Presidente do Conselho Pedagógico também sustente que há um poder desigual e que a maior influência e conhecimento está situado no Conselho Executivo representado na pessoa da sua Presidente:

[...] “Assim, colaboro muito com a Presidente do Conselho Executivo. Tem de ser tudo muito bem articulado e bem pensado de forma que quando saem as orientações deve haver uma só voz para as pessoas não ficarem confusas, as pessoas não podem ter orientações diferentes. Tendo por base esta premissa, eu e a Presidente falamos a uma só voz. É verdade que o Conselho Executivo tem sempre as posições muito mais sustentadas, tem sempre muita mais informação. O Presidente do Conselho Pedagógico não tem muita informação, aliás o Presidente do Conselho Pedagógico tem a informação que lhe chega através da Presidente do Conselho Executivo” [...] (p.2).

[...] “Em relação á preparação das reuniões do Conselho Pedagógico, uma semana antes das reuniões do órgão tenho uma reunião com a Presidente do Conselho Executivo. Estas reuniões não estão formalizadas, a reunião ocorre informalmente, para vermos quais são os assuntos que devem ser tratados em termos de ordem de trabalhos e como disse estes encontros ocorrem uma semana ou semana e meia antes da reunião do Conselho Pedagógico” [...] (p.3).

[...] “Inicia-se a ordem de trabalhos com a aprovação da acta da reunião anterior e pelas informações através da Presidente do Conselho Executivo; normalmente sou o último a dar informações” [...] (p.7).

#### **1.4.5 – Processos eleitorais para os órgãos de gestão e administração**

A participação dos docentes nos processos eleitorais para os órgãos de gestão e administração não era muito sentida pelos nossos informantes. As sucessivas comissões provisórias que foram nomeadas, a falta de qualificações para o exercício de funções em gestão e administração escolar, o poder de decisão continuar situado nos serviços centrais ou nos serviços desconcentrados, a fraca visibilidade, a pouca importância e o

escasso significado que era sentido em relação ao órgão de topo do agrupamento, poderão justificar o aparecimento de uma única candidatura ao Conselho Executivo e o alheamento dos docentes na constituição de listas para a Assembleia do Agrupamento.

Em relação aos órgãos intermédios, a rotatividade de funções, e a inexistência de projectos de acção era a nota dominante. Estes princípios funcionais podem corresponder, por um lado, a uma cultura desvalorizadora das hierarquias, do poder intermédio, e a assunção de que todos tinham capacidades, destrezas e competências inatas e, por isso, estavam preparados para o exercício de funções de liderança e de gestão a este nível. Por outro, à falta de uma cultura indicadora de objectivos, metas, estratégias com as consequentes prioridades, e focos estratégicos. Estes referentes estão presentes na voz dos nossos informantes.

Assim, para a Presidente do Conselho Executivo a rotatividade de funções, a inexistência de programas de acção, a nomeação dos Presidentes do órgão de gestão e a dificuldade em encontrarem, no seio dos docentes, interessados para integrarem as listas para a Assembleia, eram denominadores que faziam parte da cultura organizacional deste Agrupamento:

“Nalguns departamentos havia a tradição da rotatividade, noutros era por voto secreto, por vezes havia alguém que assumia que gostava do exercício do cargo e, por isso, era o escolhido sem necessidade de se recorrer ao acto eleitoral [...] não havia projecto de acção, tendo o mandato a duração de dois anos” (EPCE1, p.9).

“É assim. Para a Assembleia tem havido só uma lista e é quase por favor que os professores aceitam fazer parte. Para o Conselho Executivo, antes da verticalização quase todos os Presidentes eram nomeados. Após a verticalização e quando acabou o mandato da Comissão Instaladora, assumi uma candidatura e já vou no terceiro mandato” (EPCE1, p.10).

Para o Coordenador do Departamento de Expressões, além da dificuldade em aparecerem candidaturas para o Conselho Executivo, a lista dos representantes dos docentes na Assembleia é vista como acrítica e conotada com o Conselho Executivo:



“Para a Assembleia tem aparecido sempre uma só lista que é conotada com o órgão de gestão e também por isso este órgão não é tão visível e é vista como a sua caixa de ressonância. Para o Conselho Executivo só uma vez é que apareceu uma outra lista. No entanto, não pode concorrer por questões formais” [...] (ECDE, p.9).

As dificuldades em encontrar interessados no exercício das lideranças intermédias e de topo estão também presentes nas palavras da Educadora de Infância, da docente do 1º Ciclo e do Presidente do Conselho Pedagógico:

“É agora fácil. Tem de ser o Conselho Executivo a falar com A, B e C (...). Antes da verticalização não sei. Ainda estávamos à parte. Depois da Comissão Instaladora tem aparecido só a lista da Presidente. Houve só uma vez que o actual Presidente do Conselho Pedagógico se quis candidatar, mas não reunia condições” (EPPC, p.3).

“Foi assim. A primeira coordenadora foi complicado, não foi fácil, no início ninguém queria (...) para o bem e para o mal demos um pontapé no rabo na mais nova que era a AP, depois ela foi convidada para a Comissão Instaladora, e agora? Olhe, tive que ir eu” [...] (EPPC, p.3).

“É por voto. Ninguém se oferece. Não há nenhum programa de acção, não há projecto. Sabemos que tem de haver um representante do Conselho de Docentes e procedemos à eleição, tentamos rodar as colegas (...). Para a Assembleia é um bico-de-obra. Ninguém quer fazer parte. Para o Conselho Executivo tem sido a actual Presidente que tem apresentado lista” (EPPE, p.4).

“São feitas de acordo com o que está legislado e com o Regulamento Interno” (EPCP, p. 9).

“Projecto de acção que conheça, não há. Em relação aos candidatos, tanto há aqueles que se disponibilizam para serem votados, como também há a rotatividade. Agora o voto formal existe” (EPCP, p. 10).

“Antes de eu chegar a ... não sei bem como era. Mas, penso que a maioria dos Presidentes foram por nomeação. Ultimamente, só tem aparecido uma lista

encabeçada pela actual Presidente. Houve um ano que ainda apareceu mais uma lista e até era encabeçada por mim. Mas não pôde ir a votos porque eu não tinha formação especializada, nem experiência em gestão” (EPCP, p. 10).

#### **1.4.6 - Influência dos professores/grupos na vida do agrupamento**

Nesta subsecção, vamos tentar descrever a influência dos professores a nível individual ou coligados em grupos. É nosso propósito, mostrar, dando voz aos nossos informantes, as fontes dessa influência.

Para a Presidente do Conselho Executivo as influências e estão localizadas nalguns professores que já exerceram funções de topo e nos representantes de algumas disciplinas socialmente mais valorizadas e com mais peso interno:

“Há sempre aqueles professores que conseguem e querem influenciar, seja pelo seu passado, seja pela disciplina que representam. [...] O passado tem a ver com professores que já estiveram no órgão de gestão e essas coisas estão presentes. Em relação às disciplinas, aqui como em qualquer escola há disciplinas que têm pesos e valorizações diferentes e por isso alguma influência é feita em função disso” (EPCE 1, p.12).

O Coordenador do Departamento de Expressões focaliza a influência no grupo de Educação Física que, segundo ele, era reconhecido pelo trabalho que tem vindo a desenvolver e na sua própria pessoa:

“No entanto, houve grupos que com o passar do tempo foram marcando a diferença e isso aconteceu, nomeadamente, por parte do grupo do grupo de Educação Física [...] de alguma forma íamos mostrando serviço e não era só teoria, era através da prática e tendo-se estado na ribalta, digamos assim, durante vários anos é difícil deixar definitivamente de pensar na melhor forma de organizar a escola” (ECDE, p.7).

Segundo a docente do Pré-Escolar, o grupo de Educação Física e o grupo de Matemática são os que exercem mais influência, relacionando - a com a mensagem que transmitem em torno do saber e do trabalho desenvolvido:

“Há aqueles que tentam impor-se sempre; aqueles que sentem que são mais influentes; que pensam que fazem melhor e que sabem mais. Há o grupo de Educação Física, o grupo de Matemática. Essas coisas existem sempre” (EPPE, p. 4).

O Presidente do Conselho Pedagógico associa a influência às “lideranças emergentes”, aos recursos que são disponibilizados ou conseguidos, e às “histórias de vida” relacionadas com cargos ou funções:

[...] “A Matemática tem a questão de ser a disciplina que tem mais recursos, que tem o plano de acção, é verdade que trabalham melhor, mas é porque têm mais recursos, nomeadamente o reforço de professores a nível de sala de aula [...]. Há pessoas que são líderes independentemente das disciplinas que leccionam, porque têm capacidade de mobilização, intervenção e liderança que dá uma visibilidade e importância à disciplina que não corresponde ao peso em termos de programa ou da carga horária, como o contrário também existe. [...] Haverá provavelmente intervenções de um professor ou outro que pelo seu passado, pelo cargo que exerceu, que exerce alguma influência” (EPCP, p. 6).

## **1.5 – As participações na vida do agrupamento**

### **1.5.1. – Participação dos pais**

A participação dos pais tornou-se visível e influente na vida na vida das escolas a partir dos anos noventa do século passado, com a possibilidade de participarem no órgão de topo das escolas, o Conselho de Escola e depois na Assembleia. No entanto, já nos anos oitenta, a sua voz, através dos seus representantes, era ouvida nas estruturas intermédias e no Conselho Pedagógico. Além disto, semanalmente, os Directores de Turma devem disponibilizar uma hora para os informar sobre a vida escolar dos seus filhos.

Por vezes, a “entrada” destes “clientes” nas escolas, é geradora de conflitos, principalmente, quando o “conhecimento” está situado num nível idêntico ao dos docentes. Por isso, era importante conhecer os seus processos formais e informais de

participação, se havia algum conflito declarado ou latente e quais eram as estratégias (se é que as havia) para chamar “chamar” mais pais à vida da escola.

Vamos, então, ver o que disseram os nossos informantes. Para a Presidente do Conselho Executivo são as regras definidas nos normativos que ditam a sua participação:

“De uma forma organizada e formal. Quando há algum problema ou algum assunto específico utilizam o documento escrito” (EPCE1, p. 6).

“Nos Conselhos de Docentes não participam. Isto tem a ver com a grande ligação que os pais do 1º ciclo têm com a escola [...]. Nos Conselhos de Turma através dos representantes dos pais seguindo as regras estipuladas no Decreto – Lei nº 115 /A – 98” (EPCE1, p.6).

A irregularidade na participação e a vontade de que os pais façam parte integrante da vida das escolas está presente nas palavras do Coordenador do Departamento de Expressões:

“Tem sido um dos nossos pólos desafiantes. Enquanto estive na gestão fui um dos promotores da cultura de chamar os pais à escola. Essa cultura não existia e essa vinda dos pais tem tido altos e baixos” (ECDE, p. 8).

Em relação aos pais dos alunos do 1º ciclo predominam diferentes graus e tipos de participação. A nossa entrevistada, professora do 1º ciclo, refere que os pais vêm a escola com diferentes funções e que é necessário saber atender e ter uma atenção especial quando a atitude dos pais não é tão cooperante:

“Temos vários tipos: aqueles que vão à escola saber o que se passa com o filho, temos os pais que não querem saber e não se importam que os filhos estejam na escola até às 8 horas, temos os pais que só vêm à escola se forem chamados e os outros que vêm com muita regularidade à escola” (EPPC, p. 11).

“Sabe, os pais têm a postura que nós tivermos para com eles. Se os atendermos mal, da próxima vez já não vêm à escola [...]. Mas, há pais que também só vão à escola apontar erros e com estes é necessário ser firme e mostrar regras” (EPPC, p. 12).

Para a Educadora de Infância, no ensino Pré – Escolar, a idade das crianças cria uma proximidade muito grande com os pais. No entanto, também assumia que à medida que os alunos avançavam no ciclo de estudos o afastamento dos pais ia aumentando:

“Nós desenvolvemos o nosso trabalho com uma grande proximidade com os pais [...] algumas das crianças só têm três anos, também, por isso, os pais acompanham muito mais. No 1º ciclo, já não vêm tanto como no pré – escolar e a participação vai diminuindo à medida que os alunos avançam nos seus ciclos de estudos” (EPPE, p. 6).

[...] “Participam nalgumas actividades, vêm às sardinhas, às festas de S. João, à festa do Natal. Mas, nós educadoras temos de ter uma relação de trabalho muito partilhada com eles, os meninos ainda são muito pequeninos”.  
(idem)

Para o Presidente do Conselho Pedagógico, a participação dos pais depende dos anos de escolaridade e a vinda à escola também diminuía à medida que os alunos avançavam para os ciclos superiores:

“A sua participação é irregular. Nota-se mais no pré – escolar e no 1º ciclo. Há medida que os alunos avançam nos ciclos a participação diminui” (EPCP, p. 7).

### **1.5.2 - Participação da associação de pais**

Os representantes dos pais nos órgãos de topo e intermédios do agrupamento “são designados pelas respectivas organizações representativas e, na falta das mesmas, nos termos a definir no regulamento interno” (ponto 2, artigo 12º, D.L. 115-A/98, de 4 de Maio). O regulamento interno nada refere sobre o que fazer para o caso de não ver associação de pais legalmente constituída. O que não era o caso. Pois, no agrupamento os pais estão organizados em duas associações. Uma representa os pais do 1º ciclo da escola da vila e a outra representa os pais dos alunos do 2º e do 3º ciclo. Não há, assim, uma associação de pais do Agrupamento, deixando, por isso, de fora a voz dos pais dos alunos das escolas isoladas e de lugar único:

Se a participação dos pais era vista pelos nossos informantes como pacífica, apesar de ser irregular, e com pouco peso nos anos mais avançados, o mesmo não sucedia com as duas associações de pais.

“Temos duas associações. Estas participam na Assembleia do Agrupamento, Conselho Pedagógico e Conselhos de Turma no 2º e 3º ciclo [...]. Há uma associação de pais na Escola Básica, 2/3 e outra associação de pais na escola maior do 1º ciclo. Nas restantes escolas os pais não estão organizados em associação” (EPCE1, p. 6).

Se a participação dos pais era vista pelos nossos informantes como pacífica, mas irregular e diminuta nos anos mais avançados, o mesmo não sucedia em relação às duas associações de pais. Os assuntos levantados pelos representantes dos pais, principalmente os da escola sede, era descrita como conflituante, invasora de competências dos docentes, e assente nos interesses pessoais dos membros da associação:

“Como já disse, estão representados no Conselho Pedagógico através da associação e a sua intervenção, actualmente, não é muito pertinente. Antes, a associação era mesmo parceira da escola. Actualmente, é uma intervenção desorganizada, desordenada e só tem em conta os seus interesses pessoais chegando a ter intervenções provocatórias, nomeadamente em relação aos critérios de avaliação” (EPCE1, p. 7).

“Na assembleia estão representadas as duas associações de pais [...], normalmente a participação também não é muito proveitosa [...] as actuais direcções das associações de pais pensam essencialmente nos seus filhos e põem os seus interesses pessoais acima dos interesses da escola” (EPCE1, p. 7).

“O clima não é de facto o melhor. Os pais têm recorrido à blogosfera, à difamação. De facto, as relações não são as melhores [...] é essencialmente da associação de pais da escola sede. Entraram na política do conflito pelo conflito” (ECDE, p. 8).

“Temos duas. Uma dos pais dos meninos da minha escola e outra dos pais do 2º e do 3º ciclo. Ultimamente tem havido problemas com os pais da escola de lá de cima. [...]. Ora problemas por meterem o bico onde não deviam meter. Tem a

ver com as notas de educação física. Começaram a aparecer níveis negativos, e eles não estavam habituados. Agora, também escrevem coisas sobre a escola sede no blog. Não estão lá muito colaborativos” (EPPC, p.12).

“A posição da associação de pais está associada à personalidade da pessoa que está à frente. As relações não estão bem, e é a excepção à regra do que aconteceu nos últimos seis anos em que havia um trabalho em conjunto, colaborativo e até inter - ajuda. A actual associação de pais está a exorbitar as suas competências nomeadamente, querendo alterar os critérios de avaliação de Educação Física; as competências deles não passam por aí” (EPCP, p. 7).

No entanto, a voz da Educadora de Infância não ressoa pelo mesmo diapasão. Reconhece a mais-valia da sua participação e valoriza a estratégia de os envolver em grupos de trabalho:

“É activa, não se calam, é pesada e está cada vez melhor. E, eles agora já vieram para o grupo de trabalho do projecto educativo para perceberem como funcionam estas coisas e também para poderem fazer as suas propostas” (EPPE, p. 6).

O representante da associação de pais com quem mantivemos a nossa conversa informal (está transcrita na nota de campo nº 5), assume a existência do conflito, inicialmente, com os docentes de Educação Física, depois alargados ao Conselho Executivo e ao Conselho Pedagógico, abrangendo, actualmente, também os professores que coordenam as estruturas intermédias:

“A conversa decorreu com muita informalidade e foi inicialmente centrada num conflito que existe na escola sede do Agrupamento. A primeira nota a que fez referência foi a este conflito, isto é, a existência de problemas graves com os professores de Educação Física por causa dos critérios de avaliação desta disciplina, com os quais os pais não concordam, o que levou a direcção da associação a pedir pareceres ao “peritos” e a apresentar queixa à Direcção Regional de Educação. A segunda nota a que fez referência foi que a posição do Conselho Executivo e do Conselho Pedagógico tem sido de sustentar os critérios de avaliação e isso, conduziu ao alastrar do conflito para os órgãos do Agrupamento. A terceira nota foi a referência ao extremar de posições com a

tentativa de alguns pais que são professores na escola sede e membros dos órgãos intermédios tentarem na última Assembleia de Pais “boicotar” a ordem de trabalhos e manipular o acto eleitoral relativo à eleição dos representantes dos pais para o Conselho Geral Transitório” [...] (nota de campo, nº 5, p.1)

### **1.5.3 - Participação dos alunos**

Sendo um agrupamento que comporta alunos do pré – escolar ao 3º ciclo, a participação formal dos alunos, nos Órgãos do Agrupamento, está limitada à organização das actividades da turma e nas actividades previstas nos projectos do Agrupamento. Pode, no entanto, essa participação mais formal, ser alargada com a inserção no Regulamento Interno da Assembleia de Turma, de Delegados de Turma e Assembleia de Alunos.

O artigo nº 55 °, do Regulamento Interno previa esta participação nos pontos, 1, 2 e 3:

- “ 1. Os alunos participarão na vida da escola através dos delegados de turma, da assembleia de delegados de turma e das assembleias de alunos. O delegado e o subdelegado têm direito de solicitar a realização de reuniões de turma com o respectivo director de turma ou com o professor titular para apreciação das matérias relacionadas com o funcionamento da turma [...].
2. A assembleia de delegados de turma reunirá sempre que tal for convocada pelo presidente do conselho executivo ou por solicitação de, pelo menos, cinquenta por cento dos delegados de turma.
3. Por iniciativa dos alunos ou por sua própria iniciativa, o director de turma ou o professor titular pode solicitar a participação dos representantes dos pais e encarregados de educação dos alunos da turma na reunião referida no número1”.

Vamos, então, ver com é que os nossos entrevistados sentiam e olhavam para estas possibilidades de participação e de fomento formativo do exercício da cidadania:

“Não há associação de estudantes e pontualmente são feitas reuniões com os delegados” (EPCE1, p. 7).

“As assembleias de turma existem, mas funcionam de uma forma muito irregular. Mas, estão previstas em regulamento interno” (EPCE1, p. 8).



“Sim. Principalmente nas feiras temáticas, festividades de final de período e ano e na dos finalistas” (EPCE1, p. 8).

“Envolvem-se nos projectos, nas feiras temáticas e nas actividades dos finalistas. Mas, não há associação de estudantes e as assembleias de turma não funcionam” (ECDE, p. 7).

“Temos de tudo. Mas, no Natal, no Carnaval e no final do ano participam nas actividades que nós organizamos” (EPPC, p. 12).

“Disponibilizam-se para aquilo que lhes é oferecido. Não têm muita iniciativa. Nem sequer conseguem fazer uma lista para a associação de estudantes” (EPCP, p. 8).

#### **1.5.4 - Participação dos funcionários**

A participação dos funcionários na vida e nos órgãos das escolas está prevista pelo legislador. O Decreto – Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio reconhece esse direito e o mesmo sucede com o Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de Abril. No entanto, o envolvimento e a participação com significado destes actores na organização interna e nas actividades eram, assim, percepcionados:

“A participação decorre do Decreto – Lei nº 115 – A/98 e é pouco notória. A maior parte das vezes limitam-se a ouvir “ (EPCE1, p.5).

“Tirando a participação na Assembleia do Agrupamento e no Conselho Pedagógico e neste órgão é pautada quase sempre pelo silêncio, pelo menos os da escola – sede estão um bocado à margem” (ECDE, p. 7).

“Participam nas nossas actividades” (EPPC, p. 10).

“Temos o nosso funcionário colocado pela autarquia. Articula muito bem connosco e envolve-se nas nossas actividades” (EPPE, p. 6).

“Participam através dos seus representantes na Assembleia do Agrupamento e no Conselho Pedagógico e também se envolvem bastante nas actividades do Agrupamento principalmente no pré – escolar e no 1º ciclo” (EPCP, p. 8).

### **1.5.5 - Participação da comunidade**

A participação da comunidade na vida das escolas estava formalmente prevista no Decreto – Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio, e já tinha sido aplicada nas escolas e áreas escolares que estiveram a experimentar o Decreto – Lei nº 172/91 de 8 de Maio. Esta implicação da comunidade na definição política das escolas tinha por objectivos: possibilitar uma melhor e maior inserção da escola no território educativo e trazer para dentro da escola uma outra visão, um outro sentir sobre os problemas educativos. Mas, também pressupunha, uma outra estratégia reguladora onde a assunção da autonomia e da prestação de um serviço educativo local de qualidade fosse assumido.

No Agrupamento, passar do decretado apontar para o desbravar de um novo caminho, num trabalho em rede, envolvendo a comunidade educativa, é um desafio que apesar de iniciado, obriga os parceiros a passarem a serem agentes educativos em torno de projectos assentes em denominadores comuns. Por isso, o tempo e também as vontades políticas, muitas vezes, não permitiram a construção de novos alicerces. Assim, os actores entrevistados, vêem algum distanciamento e alheamento participativo da comunidade na vida do Agrupamento. Exceptua-se, neste estar e participar, o papel da Câmara Municipal e de uma associação de desenvolvimento local.

Em relação à Câmara Municipal, e segundo os nossos informantes, houve todo um processo de mudança e adaptação à nova realidade organizativa, passando a ser, cada vez mais, um parceiro com uma atitude interventora e colaboradora com e nos projectos; com e nos Órgãos de Direcção do Agrupamento.

Por isso, a voz da Presidente do Conselho Executivo centra a participação da comunidade local, na autarquia e em duas instituições locais com quem o agrupamento estabeleceu acordos de colaboração:

“Tirando a autarquia, são muito esporádicas. Temos protocolos de cooperação com a TAIPA que é uma associação de desenvolvimento local e que faz parte

da Assembleia do Agrupamento e com a Fundação Odemira [...] Antes a autarquia relacionava-se com cada uma das escolas, privilegiando a relação directa com as professoras do 1º ciclo. Agora a articulação passou a ser o Conselho Executivo do Agrupamento [...]. A necessidade de colaboração também é outra em virtude das actividades de enriquecimento curricular, serviço de refeições para o pré – escolar, 1º ciclo e gestão do pessoal não docente. Em relação aos projectos da autarquia esta passou a apresentá-los à direcção do Agrupamento que por sua vez os integra nos planos de actividades” (EPCE1, p. 8).

Por sua vez, o Coordenador do Departamento de Expressões diz-nos que:

“Pelas conversas que tenho tido com outros colegas e pela análise dos planos de actividade a ligação da autarquia com o Agrupamento aumentou neste mandato. A conjuntura política também influencia. A falada transferência de competências tem os seus efeitos. [...] Tirando a TAIPA com quem há ligações pontuais, a restante comunidade continua alheada da escola” (ECDE, p.6).

A docente do 1º ciclo refere que na Assembleia do Agrupamento passou a estar presente outra instituição local. Em relação à Câmara Municipal acentua um distanciamento crítico relativo a forma como a autarquia tem assumido as suas responsabilidades:

“De fora é a autarquia e já foi o Centro de Saúde e agora é a TAIPA porque é a instituição com mais visibilidade e representatividade e que tem um leque mais diversificado de actividades. Na última Assembleia decidimos continuar com a TAIPA” (EPPC, p. 2).

“Ai mãe! O problema é os cargos serem políticos. Telefone para lá. Passam de Departamento para Departamento e só passado muito tempo é que aparecem. Nestas coisas de educação quem tem de fazer uma grande evolução é a autarquia” (EPPC, p. 11).

A Educadora de Infância também centra a participação da comunidade na autarquia atribuindo-lhe um papel activo no assumir dos projectos:

“É grande. A autarquia é um parceiro activo e há projectos pedagógicos em que eles estão mais dentro e dão a sua opinião” (EPPE, p. 7).

O sentimento em relação ao alheamento da comunidade também está presente nas palavras do Presidente do Conselho Pedagógico, salientando, no entanto, a preocupação da autarquia através do vereador responsável pelo pelouro da educação:

“Não se nota muito. Exceptuando a TAIPA com quem temos um protocolo e está na Assembleia do Agrupamento e a Câmara que tem um vereador novo que é muito preocupado com as questões da educação e criou uma relação muito grande com o Conselho Executivo” (EPCP, p. 11).

A vontade de interactuar com os Agrupamentos e possibilitar condições financeiras para as escolas poderem desenvolver projectos que vão de encontro aos objectivos expressos na carta educativa, estão presentes nas palavras do Vereador da Educação:

[...] “Criamos um projecto próprio do município, o financiamento directo, que é um desafio aos agrupamentos para que eles próprios apresentem projectos que procurem cumprir os objectivos que estão definidos na carta educativa, cada um dos agrupamentos ou das escolas pode elaborar um ou mais projectos e candidatar-se ao programa que se chama de apoio à comunidade educativa” [...] (EVE, p. 4).

## **CAPÍTULO II**

### **A avaliação interna no Agrupamento de Riomar**

#### **Introdução**

Os processos formais e minimamente organizados e estruturados relativos à auto-avaliação das escolas são recentes. O Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia fizeram em 2001, uma recomendação para que os estados membros desencadeassem, ao nível dos estabelecimentos de ensino, o processo avaliativo. Em Portugal, no ano de 2003, a Assembleia da República tornou-a obrigatória.

No actual processo de avaliação externa das escolas, conduzido pela Inspeção Geral de Educação, um dos domínios avaliados é a “capacidade de auto-regulação e melhoria” e, por isso, está associado à auto-regulação o processo de auto-avaliação, ou avaliação interna.

Assim, o início do século XXI, em Portugal, no que toca às organizações escolares, está a ser marcado por um novo paradigma avaliativo: as provas aferidas, os exames nacionais, a avaliação interna e externa das escolas e a avaliação dos professores e dos funcionários.

No que concerne à avaliação externa das escolas, a nível institucional, o processo é iniciado em 1999 e é interrompido no final de 2002. Este programa, da responsabilidade da IGE, subordinado ao título, a “Avaliação Integrada das Escolas tinha por objectivos “introduzir processos de auto-avaliação como a melhor estratégia para garantir a qualidade educativa, consolidar a autonomia das escolas e responsabilizar os seus actores” (IGE, 2002, p.14), obedecia a uma lógica assente na prestação de contas a nível interno e externo, no controlo dos resultados, na eficácia e na eficiência, no apoio à melhoria, e na regulação do sistema educativo.

No entanto, o controlo da vida das escolas e do serviço que prestam não pode ser resumido a programas ou a projectos externos. Assim, a IGE através dos seus serviços faziam e fazem monitorizações relativas ao lançamento do ano lectivo, ao serviço de

exames e auditorias. E, também, os serviços desconcentrados do Ministério da Educação pediam e pedem com alguma regularidade relatórios sobre o serviço prestado.

Continuando a fazer um “retrato”, ainda que breve e sumário do processo avaliativo interno e externo nos últimos vinte e cinco anos, referimos alguns projectos que foram “agarrados” por alguns estabelecimentos de ensino, nomeadamente: “Programa PEPT 2000”; “Programa AVES”; “Projecto Qualidade XXI”; “Projecto Melhorar a Qualidade” ou a programas providos directamente do Ministério da Educação, com o é o caso do GAVE.

A nível legislativo, como também já referimos, a Lei nº 31/2002, de 20 de Dezembro, torna a avaliação obrigatória e, já, anteriormente, o Decreto – Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio, remetia para a Assembleia a competência de avaliar a execução do Projecto Educativo, apreciar os relatórios periódicos e o relatório final do plano anual de actividades e os resultados do processo de avaliação interna, o que pressupunha que o Conselho Executivo prestasse contas à Assembleia sobre as actividades desenvolvidas, sobre os objectivos alcançados e que fosse instituído e desenvolvido o processo interno de avaliação.

O Agrupamento objecto do nosso estudo tinha recorrido ao “Programa PEPT 2000”, e desde o ano de 2005, tem a colaboração e o apoio do “Programa AVES”. Para acompanhar este programa e avaliar o seu Projecto Educativo decidiu implementar um processo de regulação interna. Por isso, o nosso problema era conhecer e descrever o processo de avaliação interna. Para isso, utilizamos as seguintes questões:

- 1- De que órgão proveio o mandato;
- 2- Quais foram as percepções dos actores envolvidos;
- 3- Como é que os actores foram envolvidos;
- 4- Qual o impacto que teve o processo de avaliação interna no agrupamento.

Estas questões foram operacionalizadas através de objectivos com os quais pretendíamos clarificar a natureza do mandato; o posicionamento dos actores representados nos órgãos de gestão e administração; as estratégias utilizadas, as comunicações estabelecidas; as expectativas dos actores relativas à avaliação das escolas; os interesses, anseios, expectativas e jogos de poder das diferentes “clientelas”;

os impactos da nova forma de regulação e se a avaliação criou efeitos, isto é, se os actores se apropriaram ou não da mais-valia deste processo.

Para sabermos de que órgão proveio o mandato para a avaliação interna é necessário falarmos da história do processo e dos seus líderes e das suas lideranças.

## **1.1 – A história do processo**

A avaliação interna no Agrupamento de Riomar foi um processo, internamente construído, que se iniciou com a adesão ao “Projecto PEPT 2000”. Com a adesão a este projecto, os actores sentiram dificuldades em encontrar indicadores e quando os encontraram não souberam “retirar o sumo”. Esta constatação, pode significar que se não houver formação e apoio da tutela para desvendar as teias organizativas, funcionais e relacionais das escolas, a avaliação não é tarefa fácil. Por isso, neste Agrupamento, o recurso a uma agência externa foi a estratégia utilizada para os ajudar na caminhada avaliativa.

No Agrupamento queriam saber como estavam a trabalhar, o que podiam melhorar, quais eram os pontos fortes e fracos, os constrangimentos, as potencialidades, os indicadores prioritários, a possível mais-valia da ajuda externa. Estas foram as grandes razões apresentadas pela Presidente do Conselho Executivo:

“Uma questão muito simples. Queríamos saber se estávamos a trabalhar bem e onde e como podíamos melhorar, ou seja, quais eram os nossos pontos fortes e fracos” (EPCE2, p. 1).

[...] “Mais tarde e fruto da formação especializada que adquiri, percebi da necessidade de a escola trabalhar com indicadores mais precisos e a perceber que através de uma avaliação mais cuidada podiam ser melhor descobertos os pontos mais obscuros e ajudar a clarificar alguns interesses” [...] (EPCE2, p. 1).

“Ora bem, à uns anos atrás, como disse em 2002/2003, foi conversado numa reunião da Assembleia do Agrupamento a necessidade de se avançar com o processo de avaliação. E, na altura sugeriu-se até a criação de um observatório

da qualidade da escola [...]. A recolha de dados nesse ano teve início ainda de uma forma muito rudimentar. Foi um processo muito rudimentar. No ano seguinte, e também porque sentimos que tínhamos alguma dificuldade a encontrar o caminho, a escolher os dados e a fazer a sua interpretação, decidimos avançar para a ajuda externa e contratar uma empresa para nos ajudar na avaliação” [...] (EPCE2, p.2).

No entanto, a Presidente do Conselho Executivo, também nos diz, que em 2004, ao fazerem a “radiografia” do Agrupamento para a elaboração do Projecto Educativo encontraram debilidades que necessitavam de um “tratamento” mais profundo:

“Sim. Foram as debilidades que sentimos que existiam no anterior Projecto Educativo que nos levaram também à avaliação” (EPCE2, p. 4).

Mas, há vozes que sentem a necessidade de recolocar a avaliação no período em que não havia Agrupamento, e reivindicam que o processo nasce com outros órgãos de gestão e administração. Além disso, assumem que o processo em curso teve muito a ver, por um lado, com a necessidade de reverem o Projecto Educativo e, por outro, com o superiormente determinado:

“Já no meu tempo avancei com o PEPT 2000, já na minha gestão havia preocupações com indicadores relativos à avaliação. Entretanto, como todas as escolas teriam de passar pelo processo de avaliação fruto, salvo o erro, de uma Lei de 2002 (...) começou por se falar no Conselho Pedagógico na possibilidade de nós próprios criarmos os indicadores para fazermos a avaliação e isso aconteceu. No entanto, houve bastante dificuldade em fazer uma boa leitura dos dados e por causa disto e também como tínhamos conhecimento que havia escolas da zona que já tinham recorrido à ajuda externa (...) então, nós também optamos por pedir ajuda a essa entidade externa para nos ajudar a conhecer melhor como é que estávamos a funcionar” [...] (ECDE, p. 9).

O processo avaliativo interno, também conduziu à produção de conhecimento sobre o sentir dos professores, pais, e alunos:



“Com o Projecto Educativo fizemos questionários aos professores, pais, aos alunos do 9º ano, aos funcionários e depois analisamos os resultados” (EPPE, p. 8).

A nossa informante, Educadora de Infância acentua os resultados escolares, as dificuldades em entrarem no novelo avaliativo e a ajuda que foi prestada pelo “Programa AVES” e pela IGE:

“Eu, a história toda não a sei contar muito bem [...]. Sabe, perante o quadro de resultados que tínhamos apareceu a necessidade de olharmos para a forma como estávamos a trabalhar e nós não sabíamos muito bem por onde começar. Eu sentia isso no grupo de trabalho do Projecto Educativo. E o AVES e também a Inspeção deram-nos uma grande ajuda com aqueles indicadores todos” (EPPE, p. 9).

O remontar o processo avaliativo ao “Projecto PEPT 2000”, as dificuldades que advieram com a implementação interna de provas aferidas e a mais-valia do “Programa AVES, são reconhecimentos sentidos pelo Presidente do Conselho Pedagógico:

“No segundo ano que cá estive, ano lectivo 2003/2004, já havia preocupação com a avaliação. Esta preocupação teve a ver com um projecto que já tinha existido na escola, o projecto PEPT 2000, e a criação do Observatório da Qualidade [...]. E, nesse ano fizemos algo inovador, mas que não teve frutos. Fizemos provas de aferição por ano de escolaridade. Fizemos os critérios, todos os alunos fizeram as provas e tivemos o cuidado de fazer provas integradas onde se incluíssem os programas das diferentes disciplinas, com base nas competências (...) foi tudo muito bem feito, os alunos aderiram, mas, nós, após termos feito a correcção das provas sentimos que sozinhos não tínhamos capacidade para tirar sumo de lá.” [...] (EPCP, p.11,12).

“Como já disse a Escola Sede já tinha entrado em vários projectos relativos à avaliação. Agora, ela aparece de uma forma mais organizada, digamos assim, a partir de 2005 com a ajuda do AVES” [...] (EPCP, 14).

## **1.2- Líderes e lideranças do processo avaliativo**

Nesta secção deste capítulo iremos descrever a forma como os informantes percebem a liderança do processo e se este esteve centrado na Assembleia do Agrupamento, no Conselho Executivo, no Conselho Pedagógico ou na Presidente do Conselho Executivo. Assim, será necessário explicitar, em primeiro lugar, o significado de liderança.

A liderança é um conceito complexo, carregado de vários significados e sentidos, que não podem ser desligadas dos contextos internos e externos onde é praticada. Os ambientes exercem sobre as lideranças influências constrangedoras ou potencializadoras, e acções e processos de regulação formais e informais muito próprios. Por isso, as organizações escolares são: instáveis, imprevisíveis, com articulações carregadas de debilidades e estão sujeitas aos jogos micropolíticos internos, e às decisões políticas, também estas, incertas e imprevisíveis, que são definidas, ora ao nível do local, ora a nível nacional ou internacional. Assim, a ambiguidade, a incerteza, a inconstância e a imprevisibilidade são companheiras diárias das organizações escolares.

Não sendo nosso propósito, nem objecto deste trabalho, fazer um estudo exaustivo das lideranças, nem dos modelos que lhe estão associados: “autoritário, democrático e laissez faire; nomotético, ideográfico e transaccional; orientação para as pessoas e orientação para a tarefa “ (Alves, p.p.39,40), assumimos que nas organizações escolares não há modelos puros de liderança e, no mesmo líder, ou, nas mesmas lideranças, podem manifestar-se sinais em que, e em determinados momentos e contextos, o escutar, o ouvir, o encorajar, o estimular estão presentes, como também pode marcar presença o controlar, o estruturar, o supervisionar, o adiar e o desresponsabilizar. Vamos, no entanto, convocar os conceitos de liderança transformacional, transaccional, e laissez – faire e as tipologias de liderança e de poder, isto é: liderança democrática, autoritária e facilitadora para vermos a forma como os nossos informantes sentia e viam a liderança do processo avaliativo no Agrupamento.

Por liderança transformadora entendemos aquela em que o líder motiva todos os seus colaboradores para a missão e valores da escola enquanto prestadora de um serviço

público e assume uma postura colaborativa, dialogante, estimulante, actuante e desafiante junto de todos os actores da organização na assunção dos denominadores comuns que estão plasmados nos documentos estratégicos da escola, isto é, no projecto educativo, no regulamento interno e no plano anual ou plurianual de actividades.

De acordo com Castanheira e Costa (2007), a liderança transformacional – “termo utilizado por Burns pela primeira vez em 1978 - transporta consigo quatro componentes essenciais:

- 1 – A componente carismática, de desenvolvimento de uma visão e de indução do orgulho, do respeito e da confiança;
- 2 – A componente inspiracional, de motivação, de estabelecimento de objectivos e metas elevadas, de modelagem de comportamentos no sentido de atingir as metas estabelecidas;
- 3 – A componente de respeito pelos subordinados no sentido de lhes prestar toda a atenção;
- 4 - A componente de estimulação intelectual, de desafio, de espicaçar os subordinados com novas metas e novos métodos para as atingir” (p.142)

Tendo em conta os factores externos à escola, a sua cultura, o seu clima e os recursos disponíveis, segundo Bolívar (2003):

“A liderança exercida de forma transformadora pode contribuir para a mudança da cultura escolar aumentando a capacidade individual e colectiva para resolver os problemas, bem como ajudar a identificar os fins a alcançar pela organização e as práticas mais adequadas para os atingir” (p.263).

Fink & Hargreaves (2007) em relação à liderança transformacional referem que Leithwood e colaboradores argumentam que esta “conduz escolas para além de mudanças primárias e superficiais, a transformações secundárias e mais profundas, que alteram tecnologias centrais da escola, como pedagogia, currículo e avaliação” (p. 94).

No que concerne à liderança transaccional esta pode ser concebida e associada a um líder que assume uma postura marcadamente consultiva em relação aos actores e colaboradores. Por isso, centra na sua pessoa a definição dos projectos, das metas, dos

objectivos. Com estes propósitos, descuro, assim, por um lado, o envolvimento, e a empatia motivacional dos actores internos, por outro, não dá muito valor à distribuição do poder, delegando aquilo que acha que deve delegar nalgumas estruturas intermédias ou em colaboradores da sua confiança. Em relação às novas lideranças, também, não reconhece a sua mais-valia para a melhoria da organização. A nível interno, este tipo de líder, executa toda uma política de gestão e coordenação dos interesses, negociação dos conflitos, acoplados a penalizações, prémios e recompensas em função dos objectivos contratualizados e previamente definidos.

Segundo, Castanheira e Costa (2007), “a liderança transaccional baseia-se numa dicotomia clara entre o líder enquanto superior e o seguidor enquanto dependente, numa perspectiva mais de conformidade do que criatividade face aos desafios e às metas impostas pela realidade organizacional” (idem).

No que toca à liderança *laissez faire*, o líder, além de não estruturar o processo de tomada de decisão, as participações são fluidas e desconectadas e perante a organização assume, estrategicamente, um controlo organizativo débil, sem grandes preocupações pela eficiência e pela eficácia do trabalho produzido. O líder sente-se e é sentido como alguém que faz parte do grupo, um *primus inter pares*, evitando ou adiando a tomada de decisões.

Em relação à forma como as lideranças são exercidas e no que toca à partilha do poder teremos presente os conceitos de: liderança antagónica que significa o poder contra; a liderança autoritária que significa o poder sobre; liderança democrática que significa o poder com e de liderança facilitadora, isto é, o poder através de.

Pelas informações recolhidas junto dos nossos entrevistados a tomada de decisão relativa à avaliação passou e envolveu os diferentes órgãos de gestão e administração do Agrupamento. Por isso, estaremos perante lideranças plurais em que há um apelo ao “individual e ao colectivo” para se encontrar respostas para um problema. Assim, esteve presente uma das componentes da liderança transformacional referidas por Burns (1978), isto é: “estimulação intelectual, de desafio, de espicaçar os subordinados com novas metas e novos métodos para as atingir” (idem). Vamos, então, olhar para o que nos disseram os nossos entrevistados:

[...] “Mas, a proposta surgiu do Conselho Executivo, passou pelo Conselho Pedagógico e foi levada à Assembleia do Agrupamento no sentido de enveredarmos pelo processo de avaliação externa e também para procedermos à avaliação e revisão do Projecto Educativo” (EPCE2, p.2).

“Correu os trâmites todos. Quando chegou à Assembleia já foi tão bem debatido no Conselho Pedagógico, nos Departamentos, já foi tão debatido no Conselho de Docentes, que quando chegou foi mais um pró-forma” [...]. (EPPC, p. 8).

“Quem a apresentou foi o Presidente do Conselho Pedagógico em articulação com o Conselho Executivo [...]. E, como esta avaliação externa tinha e tem custos para a Escola, a proposta teve de ir à Assembleia do Agrupamento” [...]. (ECDE, p. 10).

[...] “Depois também foi falado no Conselho Pedagógico e a Assembleia também se pronunciou por causa da questão financeira” [...]. (EPPE, p. 8).

[...] “Mas, o Conselho Pedagógico pronunciou-se e acompanhou sempre o processo e depois o assunto da avaliação também foi levado à Assembleia do Agrupamento” (EPCP, p. 14).

“A questão já tem cinco anos. É assim, o Conselho Executivo fez a proposta à Assembleia do Agrupamento para se constituir uma espécie de Observatório da Escola. E, isso, aconteceu no ano lectivo 2002/2003” [...] (EPCE2, p. 1).

Estes excertos indiciam que a memória dos informantes localiza a avaliação em diferentes momentos. Isto, pode estar relacionado com diferentes interiorizações, significados e importância atribuída aos diversos procedimentos avaliativos: PEPT 2000; observatório de qualidade; provas aferidas a nível interno; Programa Aves; avaliação externa. No entanto, no que concerne ao processo avaliativo interno, estamos perante a apresentação de propostas que partindo do Conselho Executivo, ou de outro órgão, foram analisadas e discutidas no Conselho Pedagógico, nos Departamentos, no Conselho de Docentes, sendo posteriormente validadas pela Assembleia.

No que toca à liderança do processo e às etapas a percorrer a Presidente do Conselho Executivo não esconde, nem dissimula o seu papel na liderança e a preponderância da sua acção:

“Não, a ideia da avaliação é minha” (EPCE 2, p.2).

“Os grupos ficaram na minha dependência directa e decidi que tinham de começar por algum lado e começámos por acompanhar o AVES, sem descurar a necessidade de avaliarmos o Projecto Educativo” (EPCE 2, p.3).

Os demais informantes também atribuem uma preponderância significativa à Presidente do Conselho Executivo na gestão deste processo:

“Penso que foi da Presidente. Pelo menos, foi ela que a apresentou à Assembleia” (EPPC, p. 9).

[...] “Mas, penso que a ideia foi da Presidente” [...] (ECDE, p. 10).

[...] “A Presidente do Conselho Executivo que estava a fazer formação chegou com a ideia da avaliação com o apoio de uma empresa” [...] (EPCP, p. 12).

[...] “Agora, também é verdade que é a Presidente que está por detrás deste processo” [...] (EPCP, p. 14).

Esta centralidade, este protagonismo, este poder sobre, também está patente nas interacções que a Presidente do Conselho Executivo estabelece com algumas estruturas organizativas da escola:

“Não há associação de estudantes e pontualmente são feitas reuniões com os delegados, que são convocadas e presididas por mim” (EPCE1, p.7).

“A distribuição do serviço é feito pelo Conselho Executivo e pela Chefe dos Serviços Administrativos. Com os auxiliares de acção educativa, falamos com a coordenadora do pessoal auxiliar e depois é feita a distribuição do serviço. Na distribuição temos em conta o perfil dos funcionários e atendemos também aos seus gostos pessoais” (EPCE1; p.3,4).

Na entrevista que nos concedeu o Vereador da Educação, quando questionado sobre a liderança do Agrupamento, foi peremptório ao afirmar que:

“E, também achei interessante nesta reunião em que participei é que não há dúvidas sobre a gestão da Escola, o que é uma coisa muito positiva se há, nalguns Agrupamentos, a dificuldade em perceber quem faz a gestão e quem é a gestão, neste caso não acontece. E, isto dá confiança à Câmara porque sabe com quem se pode trabalhar, sabe com quem pode falar e resolver as coisas. [...]. A questão que eu referi anteriormente é muito importante porque dá confiança a quem lida com a escola saber que existe uma liderança, mas esta liderança pode não ser só dela mas está de facto muito associada a ela [...]. Esse é até um exemplo muito interessante de liderança do Agrupamento de [...]. O Agrupamento tem uma escola forte que é a da sede da Vila, congrega oito turmas. Nesta escola não existem problemas com a implementação do enriquecimento curricular. Mas não é só por aqui que se vê a liderança, é por toda a arquitectura e filosofia das atitudes, e das actividades de enriquecimento que nós temos e por detrás esteve o Agrupamento de [...]” (p.5).

### 1.3 – Os focos da avaliação

A avaliação interna no Agrupamento de Riomar passa a ter, a partir do ano lectivo 2005 / 2006, uma componente mais formal e organizada com a criação de grupos de trabalho, a recolha e o tratamento mais sistemática dos dados e com o acompanhamento dos resultados com base em indicadores da responsabilidade do “Programa Aves”. Este programa:

“Nasce como um contributo para alcançar o objectivo de ligar, no terreno de cada escola, a identificação dos factores que promovem (e impedem) a qualidade do seu desempenho com as acções e os projectos que, ainda em cada escola, se podem mobilizar em ordem à melhoria do mesmo desempenho social” (Azevedo, 2002, p. 69).

São, assim, criados grupos de trabalho com a encomenda de avaliar e rever o Projecto Educativo elaborado e aprovado em 2004; acompanhar o “Programa Aves” e definir o perfil do aluno de sucesso.

Acompanhar a implementação e o desenvolvimento do “Programa AVES e avaliar e rever o projecto educativo tornaram-se, assim, os focos de um processo avaliativo pensado e assumido internamente:

[...] “E decidimos que tinha-mos de começar por algum lado. E, começamos por acompanhar o AVES, sem descurarmos a avaliação do Projecto Educativo” (EPCE2, p. 3).

[...] “Depois, como tínhamos de rever o Projecto Educativo, também tivemos de avaliar aquilo que fizemos e a forma como estivemos organizados nos últimos três anos” (ECDE, p. 9).

“Não, estou desde o ano passado no grupo de trabalho do Projecto Educativo que teve de ser revisto porque estava a chegar ao fim da validade e havia coisas que não estavam lá a funcionar muito bem” (EPPE, p. 1).



[...] “Fazíamos um balanço pouco abonatório da aplicação do Projecto Educativo e propúnhamos a sua avaliação e revisão urgente” [...] (EPCP, p. 12).

### **1.3.1 – O Projecto Educativo como documento estratégico**

Ao nível do superiormente decretado, o Projecto Educativo aparece na legislação portuguesa com a aprovação do Decreto – Lei nº 43/89, de 3 de Fevereiro, e, este normativo, é visto, pela tutela, como uma das componentes da “autonomia da escola” que passava pela “elaboração de um Projecto Educativo em benefício dos alunos e com a participação de todos os intervenientes no processo educativo” (ponto, 1). O ponto 2, deste mesmo diploma, diz que este documento devia ser traduzido internamente “na formulação de prioridades de desenvolvimento pedagógico, em planos anuais de actividades educativas e na elaboração de regulamentos internos para os principais sectores e serviços”.

Continuando com a conceptualização de projecto educativo, com base no legislado, e de acordo com o Decreto – lei nº 115-A/98, de 4 e Maio, este documento é “elaborado para um horizonte de gestão de três anos no qual se explicitam os princípios, os valores, as metas e as estratégias segundo as quais a escola se propõe cumprir a sua função educativa” (alínea b, ponto 2, artigo 3º), e juntamente com o Regulamento Interno e o Plano de Actividades é um documento e instrumento basilar para a construção da autonomia das escolas.

O Decreto – Lei nº 75/2008, de 22 de Abril, no artigo 9º, tem a mesma concepção de Projecto Educativo, aumentando, no entanto os instrumentos basilares para a “construção da autonomia” que, para além deste documento, passam também a ser: o Regulamento Interno, os Planos Anual e Plurianual de Actividades, o Orçamento, o Relatório anual de Actividades, a Conta de Gerência e o relatório da Auto – Avaliação.

No que toca ao Projecto Educativo, Barroso diz-nos que ele pode decorrer de “duas lógicas distintas que por vezes podem ser conflituais, mas que há toda a vantagem em conciliar: a lógica do desejo e a lógica da acção” (in, gerar e gerir recursos na escola, p.38).

Fontoura (2006), em relação ao projecto, citando Barbier (1996), refere que está “apto para designar numerosas situações de antecipação que a nossa modernidade suscita” (p.18) e que:

“ Não é menos uma figura de caracteres fluidos, exprimindo através do ainda não feito aquilo que os indivíduos procuram confusamente, aquilo que aspiram, quer dizer, o sentido que eles querem dar à sua inserção momentânea, aos empreendimentos que levam a cabo” (idem, p.19).

E, em relação ao Projecto Educativo nas escolas, vamos recorrer, novamente, a João Barroso:

“Umas vezes, o projecto corresponde a um impulso de mudança que surge muitas vezes à margem ou contra a ordem estabelecida e que se desenvolve de um modo intuitivo, pouco estruturado, como expressão de anseios individuais ou de grupos [...]. Outras vezes o projecto corresponde a uma necessidade de construir uma resposta coerente, eficaz e pragmática a uma dificuldade do presente ou a um desafio do futuro, em função de objectivos precisos [...]. E, é um processo lento, interactivo por vezes conflitual, de ajustamento de estratégias individuais e de grupos, em que se vai sedimentando o sentimento de pertença a um mesma comunidade educativa e construindo espaços de autonomia da própria escola” (idem, p 38-39).

A matriz colegial, com componentes formativas, auto - formativas e reflexivas também está presente em Sanches (2000), quando o vê o Projecto Educativo como um instrumento da liderança colegial por criar espaços intelectuais diversificados e estimulantes; espaços de experimentação e colaboração.

Guerra (2002) concebe-o como um documento estratégico que deve servir para a “aglutinação e reflexão” de toda a comunidade educativa.

Assim, e tendo em conta os princípios enunciados, o Projecto Educativo deve primar por uma acção percorrida, por um envolvimento colectivo criado e fomentado pela organização escola, em que a componente colegial reflexiva, além de estar presente, deve assentar em denominadores que possibilitem um encontrar de compromissos e dar

respostas às diversidades de todos aqueles que nela habitam, a constituem e com ela interactuam.

Para percebermos melhor a importância e o significado atribuído, no Agrupamento Riomar, à avaliação e revisão do Projecto Educativo é necessário voltar a “olhar” em torno do documento que foi elaborado em 2004.

### **1.3.2- O Projecto Educativo de 2004 – 2007**

O Projecto Educativo de 2004 – 2007, subordinado ao tema “caminhos para o sucesso”, surgiu de uma pergunta que foi levantada a nível interno. “Será que o Agrupamento promove o sucesso educativo dos seus alunos?” (PE, p.2). Esta interrogação era sustentada internamente pela “vivência diária, seja a leccionar, seja no contacto com os encarregados de educação” (idem), seja nas evidências resultantes da “participação nos diferentes órgãos escolares” (idem), seja com base nos “resultados académicos dos alunos” (idem).

Para analisar e dar resposta ao problema levantado sugeriam que esta devia envolver: “alunos, encarregados de educação, auxiliares de acção educativa, autarquia, escolas que recebem os alunos e empregadores” (idem, p.3). Por isso, a grande meta deste projecto era a discussão alargada do problema e fazer dele um agente de mudança. No entanto, com base nos indicadores que já possuíam, constatavam que:

“Grosso modo o aluno médio que acabou de frequentar o Agrupamento Vertical não é competente, de uma forma geral, e revela uma diversidade de lacunas. É um aluno incapaz ou capaz de uma forma pouco consistente de atingir as competências gerais de ciclo” [...] (idem, p. p. 6,7).

O Agrupamento, no Projecto Educativo de 2004, apontava vários factores interligados que concorriam para dar força ao problema levantado:

- “Ausência de promoção e divulgação do projecto educativo [...]”;
- A escola não era reconhecida como um valor social [...]”;

- Pouca articulação entre os ciclos, departamentos, docentes do mesmo departamento e entre os vários órgãos escolares [...];
- Níveis baixos de exigência académica no processo de ensino/aprendizagem [...];
- Currículo não entendido como um todo na generalidade da comunidade educativa [...];
- Mobilidade do corpo docente [...];
- Falta de assiduidade e pontualidade dos alunos [...];
- Desconhecimento da realidade escola por parte dos alunos e encarregados de educação [...];
- Realidade sócio – cultural, geográfica e económica dos alunos [...];
- Imperfeições, na aplicação de conteúdos curriculares e programáticas, nomeadamente formação cívica, estudo acompanhado” [...] (idem, pp. 8,9,10)

Em função do problema e dos sub - problemas levantados, o Agrupamento, no seu documento estratégico, aponta para o triénio de 2004 – 2007, sete grandes finalidades que passavam pela:

- 1- Mobilização da comunidade educativa em torno do problema levantado;
- 2- Identificação das causas do insucesso;
- 3- Implementação de medidas que contribuam para a diminuição do insucesso;
- 4- Identificação, caracterização e definição do perfil do aluno de sucesso;
- 5- Definição dos instrumentos necessários à auto-regulação e à avaliação;
- 6- Reconhecimento por parte da comunidade educativa do valor social da escola;
- 7- Procura da excelência enquanto valor de enriquecimento pessoal.

Vemos, assim, que nas finalidades que são apontadas no Projecto Educativo, o Agrupamento assume que, de entre elas, está a necessidade de elaborar instrumentos para desencadear a auto-avaliação e com isso encontrarem novas formas de regulação interna.

As metodologias encontradas para a implementação do Projecto Educativo passaram por serem centradas no órgão que tinha a competência legal para a elaboração deste

documento, ou seja o Conselho Pedagógico. Assim, foi criada uma secção no seio deste órgão que tinha competências e responsabilidades para:

- “Divulgar o PEA e estabelecer medidas para uma primeira informação de retorno;
- Definir uma forma organizada de participação de toda a comunidade educativa;
- Coordenar a implementação do PEA, estabelecendo os contactos necessários com os agentes envolvidos;
- Preservar o espírito do PEA;
- Recolher e compilar a informação proveniente da comunidade educativa;
- Divulgar em Conselho Pedagógico a informação recebida;
- Propor uma hierarquia e prioridades de problemas de problemas/causas/medida de acordo com o sentimento geral da comunidade educativa;
- Planear tarefas, atribuí-las, calendarizá-las e avaliá-las;
- Informar o Conselho Pedagógico do andamento dos trabalhos;
- Avaliar o PEA (avaliação contínua, anual e trienal) de acordo com os mecanismos acordados;
- Organizar o tratamento estatístico;
- Sugerir informação específica (idem, pp. 14, 15).

A criação de uma secção de trabalho composta por professores que representavam os Departamentos e os Ciclos, as metodologias utilizadas e os produtos do trabalho produzido está presente nas palavras dos nossos informantes:

[...] “Depois como houve necessidade de se fazer a avaliação e revisão do Projecto Educativo foi criado mais um grupo de trabalho [...] mantiveram-se os mesmos elementos (...) e também cinco para o Projecto Educativo. [...] No Projecto Educativo estão as Ciências Humanas e Sociais, desde o ano passado está também o pré – escolar e o 1º ciclo e ainda as Ciências Exactas e as Expressões. É tudo professores”. (EPCE2, p. 2).

“Na prática são duas. Uma para [...] e outra para avaliar o Projecto Educativo. Tem cinco elementos, uns fazem parte do conselho Pedagógico, outros da Assembleia do Agrupamento e outros não fazem parte de nenhum órgão”. (ECDE, p. 10).

[...] “A do Projecto Educativo elaborou inquéritos que foram aplicados por amostragem a professores, pais, funcionários e alunos para se saber quais os pontos fortes e fracos do anterior projecto. Depois produziu relatórios” [...] (ECDE, p. 10).

“O grupo de trabalho é composto por mim, a colega do 1º ciclo, um colega do segundo ciclo, dois do terceiro e também faz parte o Presidente do Conselho Pedagógico que faz a coordenação” (EPPE, p. 1).

[...] “O meu, que é do Projecto Educativo, elaborou inquéritos aplicou-os aos pais, alunos, funcionários e professores e ainda fez relatórios” (EPPE, p. 9).

[...] “Entretanto, no ano lectivo seguinte, 2006/2007, constituímos um novo grupo de trabalho composto por cinco pessoas e fizemos inquéritos aos pais, professores, alunos e funcionários e elaboramos a proposta do novo Projecto Educativo. Em Julho de 2007, fizemos um documento relativo aos resultados onde demos relevo às aferições [...] e sugerimos que devia ser definido o perfil do aluno de sucesso” (EPCP, p. 12).

[...] “O grupo do trabalho para a avaliação do Projecto Educativo, como já disse, fez recomendações, elaborou e tratou os inquéritos e fez a proposta do novo Projecto Educativo” [...] (EPCP, p. 14).

#### **1.4 - A ajuda externa – Programa AVES**

A necessidade de encontrarem um caminho menos “sombreado” e instrumentos mais precisos para o seu processo avaliativo interno, levou o Agrupamento, nas palavras dos informantes, a utilizar um recurso externo:

[...] “Percebi da necessidade da escola trabalhar com indicadores mais precisos e a perceber que através de uma avaliação mais cuidada podiam ser melhor descobertos os pontos mais obscuros e ajudar a clarificar alguns interesses. E, por isso, fiz em 2004/2005, a proposta de se contratualizar com uma empresa que já tinha trabalho feito noutras escolas” (EPCE2, p.1).

[...] “Passados dois anos, ou seja em 2004/2005, e também porque sentimos que tínhamos alguma dificuldade a encontrar o caminho, a escolher os dados e a fazer a sua interpretação, decidimos avançar para a avaliação externa e contratar uma empresa para nos ajudar na avaliação” (EPCE2,p.1).

O pedido de ajuda recaiu no “programa AVES” que é uma “iniciativa da Fundação Manuel Leão”, e que além de ter o apoio da Fundação Calouste Gulbenkian”, o modelo que lhe subjaz é idêntico ao desenvolvido em Espanha pelo Instituto de Evaluación y Asesoramiento Educativo (IDEA), de natureza privada, criado pela Fundación Santa Maria” (Azevedo, 2002, p. 69), com quem a Fundação Manuel Leão fez um acordo de cooperação. Este “Programa” tem um modelo de avaliação organizado por níveis: “entrada, “contexto”, “processos” e resultados” (idem, p.73), correspondendo cada um deles às seguintes dimensões:

**Quadro 5** – Programa Aves – Níveis e dimensões

<b>Níveis</b>	<b>Dimensões</b>
Nível de Entrada	Resultados iniciais dos alunos
Nível do Contexto	Contexto sociocultural Tipo de Escola (dimensão)
Nível de Processos	Processos de Escola Processos de sala de aula
Nível de Resultados	<b>Alunos</b> 1. Áreas curriculares 2. Atitudes e valores 3. Estratégias de aprendizagem 4. Competências metacognitivas 5. Apreciação da escola
	<b>Pais</b> 1. Avaliação da escola
	<b>Professores</b> 1. Avaliação da escola

(in: Azevedo, 2002, p. 74)

A aplicação do “programa” é, como já o dissemos, resultante de um compromisso entre a Fundação Manuel Leão, que tem uma equipa de coordenação, e a escola que voluntariamente adere e assenta em responsabilidades e tarefas das duas partes.

Assim, a equipa de coordenação (externa à escola) compromete-se a:

- Dirigir e coordenar o conjunto do programa de avaliação [...];
- Elaborar os instrumentos e proceder à sua validação mediante “provas piloto” [...];
- Aplicar os instrumentos nas escolas, por meio de “equipas aplicadoras”, nos três momentos previstos [...];
- Processar e analisar os dados obtidos de acordo com os métodos estatísticos eleitos;
- Elaborar informação da avaliação e remeter a cada escola [...]
- Assessorar antes, durante e depois da avaliação as escolas que aceitem o processo de análise e interpretação dos dados (idem, p.p. 76-77)



As escolas, internamente, assumem as seguintes responsabilidades:

- Decidir acerca da sua participação de avaliação de escolas, de acordo com as normas de participação e funcionamento;
- Criar as condições necessárias – organizativas, materiais e participativas – para poder levar a cabo a avaliação;
- Indicar uma pequena equipa de docentes que acompanhe e coordene o processo na escola;
- Analisar e interpretar os resultados que derivam da aplicação dos instrumentos de forma que essa informação de origem externa tome “corpo” dentro da escola e que se reforce o carácter de auto-avaliação que tem este processo;
- Decidir o uso a dar aos resultados obtidos com vista a melhorar o desempenho da escola (idem, p. 77).

Este “Programa” de avaliação, vocacionado para o ensino secundário e para o 3º Ciclo do Ensino Básico, além de estar assente em cinco etapas articuladas: “compromisso da escola; recolha da informação; devolução da informação à escola; interpretação da informação; e projectos de mudança e suas consequências (idem, pp., 75,76), pode ser visto como um projecto que, por estar centrado na escola, ter em conta o seu contexto social, inquirir alunos, pais e professores, mobilizar uma equipa interna para acompanhar e coordenar o processo, pode ajudar a escola nos seus procedimentos avaliativos, a uma maior reflexão interna e também pode possibilitar uma melhor definição do seu plano de melhoria.

No entanto, devemos ter em conta que neste pedido de ajuda, quando o processo avaliativo emana da escola, esta “ pode ter necessidade de conselhos técnicos para fazerem uma escolha entre múltiplas abordagens, métodos, instrumentos e técnicas de concepção” (Scheerens, 2004, p. 115) e também pode ter necessidade “de uma ajuda mais formal para interpretarem os resultados da avaliação e conceberem as medidas correctivas que se impõem para melhorar o funcionamento das escolas nos domínios críticos” (idem, p.116). Nas entrevistas que fizemos, os nossos entrevistados deram conta destas necessidades e das mais-valias geradas:

“Temos indicadores sobre a visão dos pais e do clima de escola para além das referências aos conhecimentos e competências adquiridas pelos alunos que

também se não tivéssemos o projecto ficariam de lado, e não teríamos os indicadores que temos” (EPCE2, p. 5).

“Essencialmente pela dificuldade em lidar com as respostas aos questionários e também em elaborá-los. E, isso, já tinha sido detectado aquando do Observatório da Qualidade. Depois, também, pela necessidade de se fazer um acompanhamento mais específico na Matemática e na Língua Portuguesa e o Aves acompanha estas e outras disciplinas e também porque é um projecto com credibilidade” (EPCE2, p. 6).

“Antes de irmos para a avaliação institucional seria importante sabermos como é que estávamos para arrumar a casa, digamos assim. Era importante sabermos onde estavam as falhas, emendar a mão para que na altura que viesse a avaliação institucional externa já tivéssemos corrigido algumas falhas. E, também teve a ver com a dificuldade em elaborar os indicadores e fazer o tratamento dos dados [...]. Fundamentalmente obriga-nos a reflectir sobre aquilo que estamos a fazer e não tendo nós formação para procedermos a uma avaliação é importante o contributo desta agência. Depois também há a questão da avaliação isenta” [...] (ECDE, p. 11).

“Sabe, nós no Agrupamento não temos formação para lidar com os resultados e cruzar os dados. Depois, quando as coisas são feitas por alguém de fora, são de aceitação mais fácil” (EPPE, p. 9).

[...] “Com a ajuda do AVES que foi bom para sabermos a opinião dos pais, professores e dos alunos em relação à escola e também possibilitou um melhor acompanhamento dos resultados das disciplinas envolvidas”. [...] (EPCP, p. 14).

## **2.1 – Os impactos da avaliação**

A avaliação produzida a partir de 2005, centrou-se, como já referimos, nas grandes questões levantadas aquando da elaboração do Projecto Educativo para o triénio 2004-2007 e no acompanhamento dos resultados produzidos pelo “Programa AVES” para os quais foram constituídos e nomeados grupos de trabalho. Temos, assim, uma avaliação coordenada e formalizada que assenta em padrões ou referentes sobre os quais é produzida informação que por sua vez é recolhida, tratada, interpretada, terminando na formulação de juízos de valor. Neste desocultar da vida do Agrupamento e o ajuizar, por parte dos actores internos, sobre os focos avaliativos, seria de esperar que, na voz dos nossos informantes, surgissem pontos fortes, pontos fracos, entropias, potencialidades e constrangimentos. Vamos, no entanto, circunscrever a nossa descrição aos pontos fracos, aos pontos fortes e aos grupos de trabalho que foram constituídos.

### **2.1.1 – Os Pontos Fracos**

A Presidente do Conselho Executivo na segunda entrevista que nos concedeu, quando foi questionada sobre a forma como é que tinha decorrido o processo de avaliação no pré-escolar, 1º e 2º ciclos, respondeu: “através da avaliação do Projecto Educativo” (EPCE2, p.4). Mas, também nos disse:

[...] “Na altura que iniciámos a avaliação detectamos algumas falhas e algumas situações menos claras e uma das falhas tinha a ver com o primeiro ciclo. Detectamos que a avaliação estava a falhar neste ciclo [...]. Além disto, a avaliação também mostrou uma diminuição da participação dos pais a partir do 2º ciclo [...] detectamos que o 1º ciclo, por ter trabalhado durante muitos anos de uma forma isolada, demonstrou algumas dificuldades em abrir as portas das salas, digamos assim, durante muitos anos funcionou da mesma maneira” [...] (idem).

Assim, esta informante sinaliza o funcionamento do 1º ciclo, como um dos pontos fracos, reconhecendo, também, que foi identificado como negativo a diminuição da participação dos pais na vida da escola a partir do 7º ano de escolaridade.

Por sua vez, o Coordenador do Departamento de Expressões além de colocar a tónica no 1º ciclo, sinaliza, também, como pontos fracos a forma como era regulado o seu funcionamento, os pais, a organização interna e a relação e o clima de trabalho que existia entre os Órgãos de Direcção do Agrupamento e os Encarregados de Educação. A deficiente articulação e a monitorização das competências desenvolvidas com e pelos alunos, também não escapava ao olhar crítico deste actor:

[...] “No entanto, continua a haver em relação ao 1º ciclo uma dependência muito grande em relação à Autarquia e ao Ministério que se manifesta ainda mais neste meio devido ao isolamento de algumas escolas” [...] (ECDE, p. 6).

[...] “Apesar de o alvo ser o grupo de Educação Física, as posições do Encarregados de educação não são aceites pelos órgãos da escola. O clima não é de facto o melhor. Os pais têm recorrido à blogosfera e à difamação. De facto, as relações não são as melhores [...]. É essencialmente da Associação de Pais da escola sede. Entraram na política do conflito pelo conflito” (ECDE, p. 8).

“Globalmente, não houve surpresas. O que aconteceu foi a confirmação em relação ao afastamento dos pais em relação à escola e como é que a escola se organiza e a persistência na falta de articulação e algumas competências básicas que não são trabalhadas com os alunos” (ECDE. P. 11).

A falta de “formação” numa área específica do 1º ciclo é referida por uma das nossas entrevistadas. Entretanto, a nossa informante do pré-escolar, refere como pontos menos fortes as deficientes articulações, a participação dos pais e os resultados dos alunos:

“Mas, olhe, no 1º ciclo, a Expressão Físico-Motora é o nosso calcanhar de Aquiles. Eu sei que faz parte do nosso currículo, mas o que é que quer? Temos as nossas dificuldades, mas não temos vergonha em as assumir” (EPPC, p. 10).

“As coisas que não estavam a funcionar bem tinham a ver com os resultados dos alunos, a participação dos pais nos anos mais avançados, a articulação entre ciclos e as queixas dos professores que dão o 5º ano, sempre a dizerem que os alunos chegam mal preparados” (EPPE, p.1).

O Presidente do Conselho Pedagógico, para além de referir como pontos fracos alguns dos identificados pelos restantes informantes, acentua, também, o imiscuir dos pais em assuntos que deveriam ser da esfera restrita dos docentes, a falta de autoridade dos funcionários, a desvalorização dos valores cidadania por parte dos encarregados de educação e as dificuldades dos docentes com a meta – avaliação, isto é, em avaliar produtos e processos de avaliação:

“A posição da Associação de Pais está ligada à personalidade da pessoa que está à frente. As relações não estão bem. É a excepção à regra do que aconteceu nos últimos seis anos em que havia um trabalho em conjunto, colaborativo e até de entreajuda [...]. Ainda na semana passada fizeram uma reunião em que o ponto nº 1 era informações e o ponto nº 2, era critérios de avaliação de Educação Física. Têm um blog público onde descontextualizam e falam mal de nós. Acusam-nos de sermos maus profissionais” [...] (EPCP, pp. 7,8).

“Os alunos não reconhecem aos funcionários uma autoridade que estes têm de ter para que possam exercer as suas funções. Os funcionários estão constantemente a serem desautorizados, a serem desobedecidos e isso faz com que a relação pessoal não seja a melhor. Depois a formação que têm tido, também, não tem surtido lá muitos efeitos” (EPCP, p.8).

[...] “Porque os encarregados de educação também não valorizam muito as atitudes e os valores e nós temos um problema com os resultados das provas” [...] (EPCP, p. 13).

[...] “Mas sabe qual é o problema? Nós não fomos formados para sermos críticos em relação àquilo que fazemos. Não sabemos trabalhar no após diagnóstico. Após fazermos a avaliação o que é que temos de fazer? Também não estamos habituados” (EPCP, p. 15).

[...] “No 1º ciclo é onde as coisas estão menos bem. A idade dos colegas e o isolamento de algumas escolas serão talvez as causas disso” [...] (EPCP, p. 15).

### 2.1.2 - Pontos Fortes

Os pontos fortes assinalados pelos nossos entrevistados têm muito a ver e estão relacionados com o trabalho e com os produtos do trabalho que foi desenvolvido durante os últimos três anos, para o qual houve o contributo de actores internos e externos:

“Já. E, em virtude de termos dados muito concretos através da aplicação dos inquéritos do AVES e também dos relatórios do grupo de trabalho para a revisão do Projecto Educativo, permitiu-nos definir melhor o nosso ponto de partida e as metas para o novo projecto. Temos indicadores muito precisos e quantificados sobre o nosso ponto de situação. Assim, podemos fazer um melhor trabalho e perspectivar também outras respostas para o futuro” (EPCE2, p. 5).

“Posso. E, as mais visíveis serão a existência de reuniões calendarizadas entre os professores dos vários ciclos; as reuniões formais entre os professores que têm alunos na mudança de ciclo; os encontros entre os Coordenadores do Departamentos e também as reuniões com os professores titulares de turma e os professores das Actividades de Enriquecimento Curricular para fazerem a planificação e a monitorização” [...] (ECDE, p. 4).

[...] “Penso que o processo de prestar contas, como agora se diz, já melhorou muito. É, para assim dizer, um ponto forte e, para isso, contribuiu o projecto AVES e a avaliação externa feita pela Inspeção” [...]. (ECDE, p. 13).

[...] “Olhe, já nos conhecemos melhor umas às outras, já estão identificados no novo Projecto Educativo as coisas boas e também as menos boas, já definimos o perfil do aluno de sucesso e também já há mais confiança no trabalho que fazemos” (EPPE, p. 10).

“Já há mais respeito pelo trabalho que é feito. O facto dos indicadores de medida passarem a ser obrigatórios, de se ter disponibilizado dados estatísticos trabalhados, interpretados e disponibilizados na plataforma faz com que se passe a olhar de outra forma para os resultados. E os indicadores que possuímos podem ser uma boa base de trabalho para o futuro” [...] (EPCP, p. 14).

Estes extractos das conversas que tivemos, e os indicadores que elas contêm, mostram a importância que é atribuída às mudanças internas geradas pela entrada de “agentes externos”, nomeadamente o “Programa AVES” e a IGE e pelos três grupos de trabalho que internamente foram constituídos para fazerem e acompanharem a avaliação e definirem perfis de sucesso.

Vamos, agora, descrever a composição destes grupos e o trabalho que desenvolveram ao longo do processo.

### **2.1.3 – Grupos de trabalho para a dinamização do processo**

As dinâmicas internas geradas para dar resposta ao problema identificado pelo agrupamento em 2004, que era a questão do sucesso, levou à constituição de três grupos de trabalho:

- Grupo de trabalho para acompanhamento do “Programa AVES”
- Grupo de trabalho para a avaliação, revisão e acompanhamento do projecto educativo
- Grupo de trabalho para a definição do perfil do aluno de sucesso

Estes grupos de trabalho tiveram “entradas” no processo em momentos diferentes, como também eram diferentes os seus objectivos e produtos. Assim, o primeiro a ser constituído tinha como objectivo acompanhar o “Programa AVES”; depois surgiu o grupo para avaliar, rever e acompanhar o projecto educativo e por último, o grupo para definir o perfil do aluno de sucesso.

#### **2.1.3.1 – Grupo de trabalho para acompanhamento do “Programa AVES”**

Um dos pontos do acordo de colaboração entre a fundação Manuel Leão e o agrupamento para a ajuda à avaliação interna, passava pela constituição de uma equipa de docentes que coordenasse e acompanhasse o processo na respectiva unidade de ensino e fosse o elo de ligação com a equipa externa. Podia, no entanto, a equipa interna assumir outras competências e funções. Vamos, assim descrever, através dos nossos informantes, a composição desta equipa, as funções que vêm exercendo e as percepções que têm sobre o trabalho desenvolvido pela agência.

Na segunda entrevista à Presidente do Conselho Executivo e quando lhe foi perguntado se a avaliação abrangia áreas prioritárias e se o grupo de trabalho era composto só professores, a resposta foi:

“No Projecto Educativo estão as Ciências Humanas e Sociais, e desde o ano passado está também o pré-escolar e está também o 1º ciclo, temos um colega das Ciências Exactas, outro das Expressões. É tudo professores. No AVES, o 1º ciclo e o pré-escolar não estão representados e em sua substituição está a língua portuguesa e também está o presidente do conselho pedagógico” (EPCE2, p.2).

Assim, o grupo que acompanha o “Programa AVES” é constituído por cinco docentes, três deles pertencentes a departamentos com disciplinas abrangidas pelo processo avaliativo, isto é: Língua Portuguesa, História, Ciências e Matemática. Neste grupo de trabalho, os docentes, uns faziam parte do Conselho Pedagógico, outros pertenciam à Assembleia do Agrupamento:

[...] “Na do AVES, os elementos que a compõem são professores que também pertencem ao pedagógico, e à assembleia”. (ECDE, p.10).

As funções desempenhadas por este grupo de trabalho não são muito valorizadas pelos nossos informantes. As tarefas executadas, segundo eles, reportam-se a actos administrativos, funcionando como um correio interno e externo:

[...] “No AVES, basicamente faz a aplicação, a implementação, a recolha e o envio dos dados para a agência. Quando recebe os resultados envia-os para o Conselho Pedagógico e para os Departamentos das áreas que são avaliadas: Matemática, Língua Portuguesa, História e Ciências”. [...] ECDE, p. 10).

“Havia e continua o grupo do AVES que aplica as provas e faz a devolução à empresa. Depois, quando chegam os resultados, estes são encaminhados para o Conselho Executivo e Conselho Pedagógico” [...] (EPCP, p.14).

O Coordenador do Departamento de Expressões, e membro deste grupo de trabalho, quando questionado se a agência tinha dado formação e se os contactos eram frequentes, respondeu:



“A formação específica não houve. No início houve algum contacto. No entanto, tem tudo funcionado tudo muito à distância, tendo o correio por intermediário” (ECDE, p.11).

Este mesmo informador reconhece que haveria vantagens se os contactos fossem presenciais para que houvesse uma melhor apropriação da realidade do Agrupamento por parte da Agência:

“O conhecimento que a agência tem da Escola é aquele que lhes é enviado por nós. Trabalham com os papéis que nós enviamos. Por isso, seria importante uma visão mais in locum” (ECDE, p.12).

### **2.1.3.2 – Grupo de trabalho para a avaliação e revisão do projecto educativo**

Este grupo de trabalho, segundo a Presidente do Conselho Executivo, também, era composto só por docentes abrangendo cinco departamentos curriculares: Ciências Humanas e Sociais; Expressões, Ciências Exactas, 1º Ciclo e Pré – Escolar:

“No Projecto Educativo estão as Ciências Humanas e Sociais, desde o ano passado está também o pré-escolar, está também o 1º ciclo, temos um colega das Ciências Exactas, outro das Expressões. É tudo professores” [...] (EPCE2, p.2).

Os elementos desta equipa pertenciam, também, ao Conselho Pedagógico e à Assembleia do Agrupamento, como nos diz o coordenador do Departamento de Expressões:

“Na prática são duas. Uma para [...] e outra para avaliar o projecto educativo. Tem cinco elementos cada. Na equipa do Projecto Educativo uns fazem parte do Conselho Pedagógico, outros da Assembleia do Agrupamento”. (ECDE, p. 10).

A referência de que, nestes grupos de trabalho estão representados todos os ciclos do Agrupamento, está na voz da docente do Pré – Escolar, focando, na entrevista, a

participação do Presidente do Conselho Pedagógico com a função de fazer a coordenação e a ligação entre os três grupos:

“O grupo de trabalho é composto por mim, a colega do 1º ciclo, um colega do segundo ciclo, dois do terceiro e também faz parte o Presidente do Conselho Pedagógico que faz a coordenação e a ligação” (EPPE, p. 1).

O trabalho desenvolvido e os produtos estão relacionados com a elaboração de inquéritos a professores, alunos, funcionários e pais. E, ainda, a elaboração de relatórios, recomendações e sugestões:

[...] “A do Projecto educativo elaborou inquéritos que foram aplicados por amostragem a professores, pais, funcionários e alunos para se saber quais os pontos fortes e os fracos do anterior projecto. Depois produziu relatórios” [...] (ECDE, p. 10).

[...] “O meu, que é do Projecto educativo elaborou inquéritos aplicou-os aos pais, alunos, funcionários e professores e ainda fez relatórios” (EPPE, p. 9).

[...] “Entretanto, no ano lectivo seguinte, 2006/2007, constituímos um novo grupo de trabalho composto por cinco pessoas e fizemos inquéritos aos pais, professores, alunos e funcionários e elaboramos a proposta do novo Projecto Educativo. Em Julho de 2007, fizemos um documento relativo aos resultados onde demos relevo às aferições [...] e sugerimos que devia ser definido o perfil do aluno de sucesso” (EPCP, p. 12).

[...] “O grupo do trabalho para a avaliação do Projecto Educativo, como já disse, fez recomendações, elaborou e tratou os inquéritos e fez a proposta do novo Projecto Educativo” [...] (EPCP, p. 14).

### **2.1.3.3 – Grupo de trabalho para a definição do perfil do aluno de sucesso**

O último grupo de trabalho a ser constituído foi para a definição do perfil do aluno de sucesso. Este grupo resultou de uma recomendação que foi feita pela equipa que tinha por função fazer a avaliação, a revisão e o acompanhamento do Projecto Educativo:

“ Em Julho de 2007, fizemos um documento relativo aos resultados onde demos relevo às aferições [...] e sugerimos que devia ser definido o perfil do aluno de sucesso” (idem, p. 12).

Era uma equipa composta por três docentes que representavam, respectivamente, o primeiro, o segundo e o terceiro ciclos. Tinham por objectivo aferir se as competências previstas a nível nacional, estavam ou não a ser atingidas no final de cada um dos ciclos:

“Sim, foi o grupo para definir o perfil do aluno de sucesso. Foi constituído por uma professora do 1º ciclo e mais dois: um do 2º ciclo e outro do 3º ciclo [...]. Essencialmente agarrou nas competências que estão definidas a nível nacional para o fim de cada ciclo e com base nos inquéritos e nos resultados dos alunos avaliou se estas competências estavam a ser atingidas ou não” [...] (EPCE2, p. 3).

“Sim, Foi constituído e era composto por três professores, um de cada ciclo”. (ECDE, p.10).

“O grupo de trabalho era formado por uma outra professora do 1º ciclo, mas depois deixou e fui para lá eu; um do 2º ciclo e outro do 3º ciclo. Havia, ainda, o Presidente do Conselho Pedagógico que coordenava por causa do Projecto educativo”.

Além de indagarem se as competências estavam ou não a ser perseguidas e conseguidas o grupo de trabalho definiu o que devia se atingido pelos alunos no final de cada ciclo e o perfil do aluno de sucesso:

“Em relação ao perfil nós definimos aquilo que cada menino devia saber e fazer no final de cada ciclo”. [...] (EPPC, p. 8).

[...] “E também tivemos o grupo para o aluno do sucesso [...]. O do sucesso definiu o perfil que o aluno tinha de ter no final de cada ciclo” (EPPE, p. 9).

“Depois, havia ainda outro grupo que trabalhou articuladamente com o grupo do Projecto Educativo, e que definiu o perfil do aluno de sucesso”. (EPCP, p. 14).

O perfil do aluno de sucesso, segundo o que estava definido no documento estratégico, corresponderia à:

“Obtenção no final de cada período, ano de escolaridade, ciclo de escolaridade e no fim da escolaridade básica, níveis classificativos não inferiores a três, em todas as disciplinas e menções classificativas não inferiores a Satisfaz, em todas as Áreas Curriculares Não Disciplinares” (projecto educativo, 2007-2010, p. 22).

### **3.1 – O plano de melhoria**

Por plano de melhoria deve entender-se um plano de acção que além de envolver a comunidade educativa na identificação dos problemas, também é esta que deve definir as prioridades acompanhadas dos objectivos, as estratégias, as metas e o calendário de execução. No agrupamento objecto do nosso estudo encontramos alguns destes princípios no projecto educativo aprovado em 2004, subordinado ao tema “Os Caminho do Sucesso”.

Passados três anos, o Agrupamento, no “novo” projecto educativo: “caminho do sucesso” (2007-2010), abandona os caminhos de 2004, e empreende uma “nova” caminhada, a percorrer, numa única “via” para dar resposta ao problema identificado. Por isso, neste capítulo, iremos centrar a nossa descrição no documento que consubstancia o plano estruturado de melhoria, isto é, no Projecto Educativo aprovado em 2007, na sua matriz de planeamento e nas entrevistas que nos deram os nossos informantes e no relatório de avaliação externa produzido pela Inspecção Geral da Educação.

No entanto, nesta descrição, sentimos necessidade de recuar um pouco no tempo, porque, se é verdade que “ a melhoria não é um acontecimento pontual, mas sim um longo caminho a percorrer” (Bolívar, 2003, p.49), também é verdade que o trabalho produzido em torno do Projecto Educativo de 2004, produziu efeitos nos anos seguintes. Mas, não podemos esquecer que a melhoria pode acontecer a todo e qualquer momento, com um formato mais formal ou informal, com incidência mais individual ou colectiva, com o foco ao nível micro, ou seja, pelo docente na sala de aula, ou estar situada nas estruturas intermédias ou de topo.

Entretanto, as mudanças que nos interessam aparecem em documentos formais produzidos pelos órgãos de gestão e administração do Agrupamento a partir do ano lectivo 2005/ 2006, com a aprovação do Projecto Educativo de 2004 e acompanham, deste modo, o processo de autoavaliação, e são formalizadas ao nível do plano em 2007.

O capítulo contém com três momentos: no primeiro iremos começar por fazer referência às mudanças consignadas nos domínios organizativo, comunicacional e relacional, e que

estão contempladas no manual de acolhimento para os docentes e no guia para os pais e alunos; num segundo momento, centraremos a nossa descrição no documento estruturante da vida interna do agrupamento e que dá voz à sua organização curricular, isto é, o Projecto Educativo de 2007, e a sua matriz de planeamento; no terceiro momento, iremos recorrer à voz dos nossos informantes.

### **3.1.1 - O manual de acolhimento para os professores e o guia para pais e alunos**

O Projecto Educativo, aprovado em 2004, apontava para uma caminhada por diferentes vias que devia envolver o pensar e o agir de diferentes actores para dar resposta ao problema do sucesso. Este problema estava recheado de várias perguntas já por nós descritas. Nas repostas encontradas para as perguntas levantadas, o Agrupamento sentiu a necessidade de empreender algumas mudanças na forma como acolhia a comunidade educativa e na maneira como informava os alunos e encarregados de educação. Para isso, elaborou no ano lectivo de 2005/2006, um manual de acolhimento para os docentes recém-chegados ao Agrupamento e no ano lectivo de 2006/2007, um guia para alunos e encarregados de educação.

O manual de acolhimento do Agrupamento tinha por objectivo dar a conhecer os seus recursos, os seus projectos e as suas linhas orientadoras. Neste documento encontramos:

- A caracterização do meio;
- A caracterização do agrupamento;
- Os recursos humanos: pessoal docente; pessoal não docente e alunos;
- O objectivo geral e os objectivos específicos do projecto educativo;
- Referências ao projecto curricular do agrupamento;
- Referências ao regulamento interno;
- Os órgãos de gestão e administração do agrupamento;
- O calendário escolar;
- Referências ao plano anual de actividades;
- Plano de segurança;
- Legislação de referência sobre a escola, alunos e pessoal docente.

O guia para os alunos e encarregados de educação, distribuído no início do ano lectivo, tinha por objectivo, fornecer informações úteis para os alunos, pais e encarregados de educação e continha:

- Extractos dos documentos estratégicos de agrupamento: projecto educativo, regulamento interno, projecto curricular do agrupamento;
- Critérios de avaliação das disciplinas/áreas disciplinares que compõem o currículo dos alunos do agrupamento;
- Calendário escolar;
- Extractos do plano anual de actividades;
- Clubes em funcionamento;
- Direitos e deveres dos alunos;
- Direitos e deveres dos pais e encarregados de educação;
- Informações gerais.

A produção destes dois documentos, a informação contida, a população alvo e o calendário da sua divulgação traduz que já estamos perante um processo de melhoria estrategicamente pensado isto é “um esforço sistemático e sustentado dirigido para a mudança nas condições de aprendizagem e outras condições internas com ela relacionadas [...] com o fim de cumprir com os objectivos de uma forma mais eficaz” (Alaiz et al. 2003, p.149).

### **3.1.2 – O projecto educativo (2007 – 2010) e a formalização da melhoria**

O Agrupamento, tendo em conta os problemas e sub - problemas que foram levantados aquando da elaboração do novo projecto educativo, propõe um período de acção mais lato do que aquele está decretado para a execução do projecto: “a exigência temporal para a implementação e consolidação das medidas e estratégias constantes, um período alargado de vigência para cinco anos lectivos” (PE, p. 23).

No que concerne às medidas insertas neste documento estratégico, houve necessidade de clarificar, por parte do grupo de *trabalho* “quatro conceitos – chave: sucesso educativo, aluno de sucesso, rigor e abandono escolar” (idem, p. 22), que têm de ser anotados para se compreender o plano de melhoria assente em mais sucesso educativo e

na redução do abandono escolar. Os conceitos – chave atrás referidos eram suportados por três grandes considerandos:

- ” - Os níveis classificativos, decorrentes da avaliação sumativa interna (no fim de cada período e após cada ano lectivo) devem reflectir o mais objectivamente possível a aquisição das competências gerais e específicas (de cada ano, ciclo e escolaridade básica),
- A qualquer insucesso parcial (não realização das aprendizagens previstas numa ou várias disciplinas/áreas curriculares não disciplinares) equivalem lacunas no percurso dos alunos e como tal não foram atingidos, na plenitude, todos os fins educativos do currículo.
- Deve ser valorizada a cultura da excelência e objectivada a ambição de se perseguirem bons resultados” (idem, p.22).

Os conceitos – chave referenciados tinham, para o Agrupamento, os seguintes significados. Assim, o sucesso educativo é quando:

“O aluno atinge em todas as disciplinas, níveis não inferiores a três e em todas as áreas curriculares não disciplinares, menções qualitativas não inferiores a satisfaz” (idem).

Por perfil de aluno de sucesso entendiam que era aquele aluno que obtinha no:

“Final de cada período, ano de escolaridade, ciclo de escolaridade e no fim da Escolaridade Básica, níveis classificativos não inferiores a três, em todas as disciplinas e menções classificativas não inferiores a Satisfaz, em todas as Áreas Curriculares Não Disciplinares” (idem).

O rigor estava associado à avaliação e era definido pela:

“ Correspondência em níveis qualitativos e quantitativos, à aquisição das competências previstas” (idem).

Por último, entendiam por abandono escolar a:



“Desistência/demissão do aluno e da família da aquisição do Currículo do Ensino Básico” (idem).

Os princípios que norteavam o plano de melhoria inserto no Projecto Educativo deviam ser a:

“Matriz conceptual /filosófica de todas as acções e iniciativas desenvolvidas nos próximos cinco anos lectivos [...]. E, também deverão ser do conhecimento de todos os agentes da comunidade educativa para que, rapidamente, de forma harmoniosa e equilibrada, constituam um referencial comum de valores que se reflectem em acções concretas e comportamentos observáveis” (idem, p.23).

Esta convocatória para a melhoria assente no caminho da promoção do sucesso educativo e na redução do abandono escolar tinha como princípios estratégicos: a excelência como valor, a avaliação, a articulação, a valorização e responsabilização de todos os agentes da comunidade educativa, a formação, o pensamento e orientação estratégicos e o projecto curricular de agrupamento e de turma.

Vamos, agora, ver como cada um destes princípios, foi desenhado e conceptualizado.

### **3.1.3 - Excelência como valor**

Para o Agrupamento de Riomar a excelência tinha de impregnar a cultura da totalidade das unidades educativas, envolver todos os actores e ser:

“Entendida como forma de projecto individual e colectivo de ambição, implicando um processo de superação e de conquista para a obtenção de bons/excelentes resultados, deve ser promovida, reconhecida e valorizada, em todo o Agrupamento, nas mais diversas instâncias e junto de todos os agentes da comunidade educativa” (idem).

### **3.1.4 – A Avaliação**

No que toca à avaliação esta devia ser entendida como um processo que cria condições para a melhoria dos resultados, isto é, um:

“Processo de recolha de informação acerca de um objecto de estudo (parâmetros) de acordo com regras estabelecidas (critérios) para culminar em medidas concretas, é um instrumento valioso de orientação de todas as práticas. A utilização inteligente da informação de retroacção permite o constante aperfeiçoamento e portanto a avaliação deve ser assumida como algo natural e transversal no Agrupamento” (idem)

### **3.1.5 – A articulação**

O princípio da articulação era a pedra basilar para a melhoria do trabalho colaborativo a nível vertical e horizontal e a consequente promoção do sucesso educativo, e a redução do abandono escolar. Assim, a articulação devia ser sustentada pela:

“Qualidade da interacção entre os diversos órgãos/instituições, agentes da comunidade educativa, nos mais diversos anos/ciclos de escolaridade. Nesse sentido, a articulação como forma de trabalho colectivo eficiente para atingir um objectivo comum, deve ser um princípio constante para que o percurso dos alunos, dentro do Agrupamento, seja o mais harmonioso possível” (idem, p.23, 24).

### **3.1.6 -Valorização e responsabilização de todos os agentes da comunidade educativa**

O quarto princípio estratégico passava pela valorização e implicação da comunidade escolar e da comunidade educativa do desafio mais importante que era a melhoria do sucesso educativo e a redução do abandono escolar. Por isso, “todos são importantes” (idem) para cumprir estes desideratos. Porque:

“Numa visão sistémica, a falha operacional de uma das partes implica prejuízo para o conjunto. Através da valorização e responsabilização de todos os envolvidos (Professores, Pessoal Não Docente, Pais e Encarregados de Educação Alunos, Instituições, etc.), dentro da sua esfera de competências, esse risco diminui e potencia-se uma maior e melhor participação” (idem).

### **3.1.7 - Formação**

A formação envolvendo pessoal docente, não docente e encarregados de educação era o quinto princípio estratégico deste plano plasmado no Projecto Educativo. A formação era vista como necessária e urgente para dar resposta aos constrangimentos e por ser potenciadora do caminho do sucesso. Assim, o plano formativo para a comunidade escolar inserto no Projecto Educativo (p.24) assentava nas seguintes acções.

Para o pessoal docente:

- Avaliação
- Tecnologias de Informação e Comunicação
- Trabalho com alunos com Necessidades Educativas Especiais
- Diversificação de metodologias (utilização de diferentes recursos / Bibliotecas Escolares / Centro de Recursos)
- Didáctica específica

Para o pessoal não docente os domínios formativos prioritários eram:

- Relações interpessoais
- Primeiros socorros
- Disciplina
- Cidadania
- Higiene e segurança no trabalho
- Atendimento ao público
- Formação específica em áreas administrativas (processos contabilísticos)

No que toca aos pais e encarregados de educação estavam preconizadas quatro acções formativas:

- Métodos de Estudo
- Cidadania
- Valores e Atitudes
- A criança e o adolescente.

### **3.1.8 - Pensamento e Orientação Estratégicos**

Para este princípio o Agrupamento assumia que “ a promoção do sucesso educativo e a redução do abandono escolar são problemas vastos, complexos, com inúmeras e intrincadas interacções” (idem, p. 25) Por isso, a questão da eficácia e da eficiência deviam estar presentes no “pensamento” e na “orientação estratégica”, porque “não é possível atender a tudo ao mesmo tempo, assim a ponderação do que é urgente ou não, os tempos e modos de actuação devem fazer parte de uma acção concertada” (idem).

### **3.1.9 - Projecto Curricular de Agrupamento/Turma**

No que toca à assunção de que o projecto educativo e o plano de melhoria nele contido só têm valor e eficácia se entrarem no coração da escola, isto é, no documento de planeamento do currículo e no plano de acção ou seja no projecto curricular de turma, é definido neste plano que “ o projecto curricular de agrupamento estabelece as opções para a gestão curricular, que se concretizam ao nível dos projectos curriculares de turma” (idem).

### **3.1.10 – Objectivos do Projecto Educativo**

Os princípios atrás enunciados, que eram as grandes alavancas do plano de melhoria centrado na “dupla finalidade de promover o sucesso educativo e reduzir o abandono curricular” (idem), eram suportados por objectivos gerais, específicos, por uma matriz de planeamento, principais vectores de actuação, estratégias, actividades e avaliação.

No que concerne aos objectivos gerais, além de incorporarem a dupla finalidade do Agrupamento, pretendiam também:

- “Criar, manter e projectar uma cultura de Agrupamento centrada na promoção do Sucesso Educativo e redução do Abandono Curricular.
- Cumprir os requisitos necessários para o Agrupamento poder estabelecer contratos de autonomia.
- Atingir a classificação de Bom ou Muito Bom de acordo com a escala de avaliação de escolas” (idem).

Em relação aos objectivos específicos, estes, estavam, por ciclo e ano de escolaridade, centrados nos resultados relativos ao sucesso e à aprovação. Assim, e de acordo com o previsto no Projecto Educativo (p.26) propunham reduzir o abandono escolar durante a escolaridade obrigatória e atingir os seguintes resultados:

- Pré-escolar – 98 % dos alunos tem que apresentar as competências básicas para ingressarem no primeiro ciclo
- 1º ciclo – 90% de sucesso (conceito de Agrupamento)
- 2º ciclo - 70% de sucesso (conceito de Agrupamento)
- 3º ciclo - 50% de sucesso (conceito de Agrupamento)

Atingir as seguintes taxas de aprovação:

- final do 1º ciclo (4º ano) – 95%
- final do 2º ciclo (6º ano) - 90%
- final do 3º ciclo (9º ano) - 85%

### **3.1.11 - A estratégia global**

Para a concretização dos objectivos gerais e específicos e dar resposta ao plano de melhoria existia, em documento anexo ao Projecto Educativo, uma Matriz de Planeamento que continha:

- Os vectores de actuação;
- Medidas a desenvolver;
- Os responsáveis pela execução;
- A população - alvo;
- Calendarização

### **3.1.12 - Principais vectores de actuação**

Na Matriz de Planeamento e no Projecto Educativo (p.26) estavam contidos os seguintes vectores de actuação:

- Transmissão/ divulgação do projecto educativo do agrupamento e da sua filosofia;
- Aprofundamento dos processos avaliativos;
- Disciplina;
- Correcta imagem do agrupamento;
- Implementação/divulgação/transmissão da cultura de excelência;
- Participação dos encarregados de educação;
- Pré – escolar e 1º ciclo de importância crucial;
- Articulação entre ciclos de escolaridade;
- Formação;
- Regulamentação;
- Desenvolvimento e gestão curricular: diversidade e flexibilidade;
- Atmosfera, clima e arquitectura
- Parcerias e articulação institucional;
- Inovação;
- Sinalização dos casos complicados e atenção aos alunos com necessidades educativas especiais;
- Autonomia e responsabilização;
- Subprojectos e programas;
- Plano anual de actividades;
- Investimento orçamental

Destes dezanove vectores de actuação, no plano de melhoria, consubstanciado no Projecto Educativo de 2007, era dado um especial relevo ao pré-escolar e ao 1º ciclo:

“A Educação Pré-Escolar e o 1º ciclo do Ensino Básico, são o início de todas as aprendizagens. É sabido que um bom começo, facilita enormemente o percurso académico. É portanto logo nesses graus, no primeiro relacionamento com uma nova realidade, diferente da familiar, que tem de ser palpável a cultura (princípios e valores) de todo um Agrupamento voltado para a promoção do sucesso e redução do abandono curricular” [...] (idem).

### **3.1.13 - Medidas a desenvolver / Responsáveis pela execução/População alvo/ calendarização**

As medidas a desenvolver tinham a ver com tarefas, procedimentos, estratégias e acções complementares e estavam relacionadas com os vectores de actuação. Nos responsáveis pela execução estavam envolvidos os órgãos de topo, intermédios, a associação de pais e o grupo de trabalho do projecto Educativo. A população - alvo era a comunidade escolar e educativa e as acções estavam calendarizadas por período e ao longo do ano lectivo. (ver matriz de planeamento)

### **3.1.14 – O plano de melhoria na voz dos informantes**

A Presidente do conselho Executivo quando foi abordada sobre os efeitos do processo de avaliação interna, nomeadamente, se houve a identificação de áreas prioritárias de intervenção, respondeu:

“A atenção tem de ser dada neste ciclo de ensino, ou seja ao 1º ciclo. Também achamos que há necessidade de melhorar a articulação entre os ciclos e entre os anos terminais e iniciais e também melhorar o trabalho desenvolvido com a Plataforma Moodle” (EPCE2, p. 7).

O Coordenador do Departamento de Expressões corrobora as prioridades da Presidente do Conselho Executivo, ao afirmar:

“Grosso modo, foram identificadas quatro: melhorar o trabalho articulado entre os ciclos; dar especial atenção ao 1º ciclo que tem de ser a base do edifício, melhorar os resultados dos alunos ao nível do processo e do produto e melhorar a Plataforma Moodle” (ECDE, p. 12).

Por sua vez a docente do 1º ciclo também reivindica no plano da melhoria a comunicação interna, o sucesso e a articulação vertical e horizontal:

“Olhe, melhorar a Plataforma Moodle, a articulação com os anos mais avançados, o perfil do aluno de sucesso e o enriquecimento curricular” (EPPC, p. 10).

As melhorias comunicacionais, os resultados e as articulações também fazem parte do discurso da Educadora de Infância:

“Olhe, eu espero que sim. A articulação tem de ser mais bem-feita, e também a comunicação através da Plataforma já é boa mas tem de melhorar. Os resultados dos anos mais avançados também têm de ser melhores. Nós no Pré – Escolar temos de avançar para o portfólio da criança” (EPPE, p. 10).

Quando solicitamos ao Presidente do Conselho Pedagógico para mencionar três ou quatro marcas significativas resultantes do processo avaliativo, respondeu que estas:

“Estão centradas no perfil do aluno de sucesso, no novo Projecto Educativo, e no novo Projecto Curricular de Escola” (EPCP, p. 15).

## **SÍNTESE**

O Agrupamento após a aprovação do Projecto Educativo de 2004, além de recorrer à ajuda da “Fundação Manuel Leão”, cria grupos de trabalho para:

- acompanhar o “Programa Aves”;
- responder às perguntas levantadas no Projecto Educativo e proceder à sua avaliação e revisão;
- produzir informação e documentos de acção e de planeamento estratégico interno.

Em relação aos documentos produzidos a partir do ano lectivo 2005/2006, salienta-se o manual de acolhimento para os docentes recém-chegados e o guia para os pais e alunos do Agrupamento. Estes documentos inserem-se num processo de criação de uma cultura de melhoria que é formalmente consubstanciada no Projecto Educativo aprovado em 2007. Neste documento, com uma acção temporal de cinco anos e subordinado ao tema “o Caminho do Sucesso” são perseguidos os dois grandes objectivos de melhoria: mais sucesso educativo e redução do abandono escolar. As metas e a filosofia de sucesso para



todos os anos e ciclos, além de estarem presentes no Projecto Educativo, são, também, parte integrante do Projecto Curricular do Agrupamento e deviam ser concretizados através do Projecto Curricular de Turma.

Os princípios estratégicos do plano de melhoria assentavam na excelência, na avaliação, na responsabilização, na valorização dos actores internos e externos, na articulação e na formação e eram acompanhados dos focos estratégicos de intervenção que se situavam no pré-escolar e no 1º ciclo, sendo a articulação entre e interciclos um vector de actuação prioritário.

#### **4.1 – A ajuda da equipa da avaliação externa**

A visita avaliativa que uma equipa composta por dois inspectores e um professor do ensino superior fez ao Agrupamento nos dias 27, 28 e 29 de Novembro de 2007, tem de ser inserida na Lei nº 31/2002, de 20 de Dezembro que aprovou o sistema de avaliação para os Agrupamentos e Escolas Secundárias e no programa do XVII Governo Constitucional que define a necessidade de todos os estabelecimentos de ensino serem avaliados nos domínios considerados fundamentais.

Esta avaliação, da responsabilidade da IGE, iniciou-se com um processo experimental que ocorreu no ano lectivo de 2006, e está previsto que, até ao ano lectivo de 2010 – 2011, todas as unidades educativas sejam visitadas e avaliadas. Os avaliadores externos, nas visitas às escolas, identificam os pontos fortes e fracos, as oportunidades e os constrangimentos nos seguintes cinco domínios: resultados, prestação do serviço educativo, organização e gestão escolar, liderança, capacidade de auto – regulação e melhoria da unidade educativa. A cada um dos domínios é atribuída nível classificativo com quatro possíveis menções: Insuficiente, Suficiente, Bom e Muito Bom.

O processo avaliativo inicia-se por iniciativa própria, ou através de um convite da IGE para que determinada unidade de ensino se disponibilize para a avaliação externa.

Assim, neste capítulo do nosso trabalho interessa-nos, por um lado, conhecer, através dos nossos entrevistados, a forma como se processou a “entrada” da equipa da avaliação externa e como actuou. Por outro, iremos recorrer a extractos de alguns factores avaliados e presentes no relatório da IGE para validar ou não o descrito no Projecto Educativo referente ao plano de melhoria.

##### **4.1.1 – A ajuda externa pela voz dos Informantes**

No agrupamento Riomar o recurso ao processo de avaliação externa passou, segundo a Presidente do Conselho Executivo por uma decisão interna:

“Fizemos a candidatura à avaliação externa, fomos seleccionados e depois tivemos a visita de uma equipa composta por dois inspectores e por um professor do ensino superior” [...] (EPCE1, p.6).

Ainda, e segundo a Presidente do Conselho Executivo, a equipa avaliativa ouviu durante três dias a comunidade escolar e educativa e teve desde logo duas mais – valias:

“ Passou três dias na escola a entrevistar professores, funcionários e pais [...]. Foi, porque nos obrigou a sistematizar e a reflectir melhor sobre os nossos dados e depois é a visão sobre a escola de quem vem de fora” (EPCE1, p.6).

Por sua vez, o Coordenador do Departamento de Expressões sublinha a decisão interna relativa ao convite que foi feito à Inspeção Geral de Educação e os contributos do grupo de trabalho do Projecto Educativo e do “Programa AVES” para a acção que foi desenvolvida pela equipa de avaliação externa:

“Foi um processo pacífico e assumido pelos órgãos do Agrupamento. O trabalho realizado em torno do Projecto Educativo e do AVES, prepararam o terreno para a avaliação pela Inspeção. E, o que fizemos foi sistematizar melhor os resultados dos últimos quatro anos e depois houve a ronda de entrevistas com a equipa da IGE” (ECDE, p. 12).

A visão da equipa da avaliação externa como a “amiga crítica” está presente nas palavras da Educadora de Infância:

[...] “Também foi uma grande ajuda. Mostraram-nos aonde é que devíamos apostar” [...] (EPPE, p.9).

Segundo, o Presidente do Conselho Pedagógico a visita da equipa avaliativa externa além de ter sido uma decisão interna, serviu para validar ou não o trabalho que vinha a ser desenvolvido:

“Teve a ver com o desafio do Ministério da Educação para a avaliação externa. Foi de livre vontade. Havia já trabalho feito e era o momento oportuno para que viesse alguém de fora avaliar o trabalho dos últimos anos” (EPCP, p. 13).

#### **4.1.2 – O relatório da avaliação externa**

O relatório produzido pela equipa de avaliação externa é baseado na análise dos “documentos estratégicos do agrupamento, da sua apresentação e da realização de entrevistas em painel contém a caracterização da unidade de gestão, as conclusões da avaliação por domínio, avaliação por factor” ([www.ige.min-edu.pt](http://www.ige.min-edu.pt), consultada em 1 de Março de 2009). Neste relatório e nos cinco domínios avaliados: resultados; prestação do serviço educativo; organização e gestão escolar; liderança e capacidade de auto-regulação e melhoria, a avaliação atribuída foram de Bom.

O relatório contém, também, a avaliação dos domínios desagregada por factor. Vamos, agora, dar, relevo, a alguns desses factores que nos mostram algumas evidências relativas à melhoria conseguida ou projectada e ao trabalho produzido.

##### **4.1.2.1 – Sucesso académico**

Neste factor o relatório sublinha que o sucesso escolar é analisado nas diferentes turmas, anos e ciclos de escolaridade e as estruturas intermédias internas em “colaboração com o Conselho Pedagógico definem estratégias e metodologias de melhoria” (relatório, p. 5) e os resultados que obtidos nas provas aferidas e nos exames do 9º ano, são confrontados “com as médias nacionais” (idem). Também está presente a referência ao “grupo de trabalho nomeado pelo Conselho Executivo para fazer o levantamento estatístico relativo ao sucesso escolar entre 2002/2003 e 2006/2007 e a adesão ao Programa AVES” (idem), assim como, as estratégias utilizadas para fazer face ao abandono: “ para obviar as situações de abandono escolar, o Agrupamento aderiu ao Programa para a Prevenção e Eliminação do trabalho Infantil e criou uma turma PIEF (Programa de Integrado de Educação e Formação)” (idem).

##### **4.1.2.2 – Participação e desenvolvimento cívico**

Neste factor é salientado o envolvimento da comunidade educativa na elaboração do Projecto Educativo de 2007: “o Agrupamento contou com a colaboração de vários actores, em particular, com os membros da Assembleia, para a definição do perfil do aluno de sucesso e para a discussão dos objectivos que integram aquele documento”

(idem p.6). Para saberem a opinião da comunidade “foram aplicados inquéritos a 10% dos encarregados de educação, a todos os alunos do 9º ano e aos docentes” [...] (idem). No que concerne ao envolvimento dos discentes na vida organizativa e pedagógica, a sua intervenção passa por “sugestões que apresentam a nível da Formação Cívica e da Área de Projecto” (idem).

#### **4.1.2.3 – Comportamento e disciplina**

Retiramos neste factor a referência feita ao manual de acolhimento: “no início do ano lectivo, é distribuído aos discentes e aos pais e encarregados de educação um guia que inclui os direitos e deveres” (idem).

#### **4.1.2.4 – Valorização e impacto das aprendizagens**

A valorização das aprendizagens era uma referência assinalada nas entrevistas que nos deram os nossos informantes e também fazia parte dos objectivos insertos no Projecto Educativo. No relatório, e na avaliação deste factor, é mencionado que a aposta nas aprendizagens “é perceptível na procura de uma cultura de excelência assente no rigor e na qualidade das aprendizagens e reflectida nas competências e nos conhecimentos adquiridos” (idem).

No órgão de direcção e gestão responsável pelas questões pedagógicas “são equacionadas medidas de intervenção para elevar as expectativas escolares dos alunos, no que respeita à prossecução de estudos” (idem), e as “atitudes e valores trabalhadas na área da Formação Cívica, ajudam a consciencializar os discentes das suas capacidades” (idem).

A plataforma Moodle que era, segundo os nossos entrevistados, uma mais-valia e uma aposta que devia ser continuada, tem no documento em apreço uma referência significativa ao afirmar que o “Prodesis Net e a plataforma Moodle são ferramentas utilizadas para a valorização das aprendizagens e para a articulação entre os actores educativos, facilitando os contactos e a circulação da informação” (idem).

#### **4.1.2.5 – Articulação e sequencialidade**

A articulação entre ciclos e anos de escolaridade era uma dos problemas identificados aquando da elaboração do Projecto Educativo em 2004. Em 2007, é reforçada a necessidade da articulação continuar a ser estimulada e trabalhada. No entanto, na avaliação deste factor o trabalho produzido a nível organizativo já estava a produzir efeitos. Assim, no relatório, é referido que a nível dos Departamentos, “a articulação decorre dos conteúdos a leccionar” (idem, p.7) e “entre os professores que leccionam os 4º anos e os docentes do Departamento de Matemática” (idem). A interdisciplinaridade “faz-se sentir nos Conselhos de Turma e, de forma mais específica, na elaboração e na concretização dos Projectos Curriculares de Turma” (idem).

No que toca à sequencialidade entre os ciclos “é considerada na transição dos alunos do 4º para o 5º ano, através de reuniões, nas quais se prestam informações relevantes sobre os alunos que vão iniciar o 2º ciclo” (idem).

#### **4.1.2.6 – Concepção, planeamento e desenvolvimento da actividade**

Os documentos estratégicos de planeamento e de acção do Agrupamento são avaliados e referidos no relatório. Assim, o “novo Projecto Educativo [...] integra as linhas orientadoras, identifica potencialidades e constrangimentos e delineia estratégias e objectivos” (idem, p. 8). Por sua vez, o Projecto Curricular de Escola, enquanto plano de desenvolvimento, “em concordância com o Projecto Educativo, estabelece um conjunto de prioridades, operacionalizadas nos Projectos Curriculares de Turma” [...] (idem).

Em relação ao Plano de Actividades, enquanto plano de acção, é referido que foi “construído a partir das propostas dos Departamentos Curriculares e dos Conselhos dos Docentes, teve em conta os objectivos do PE e inclui actividades das diferentes aras curriculares “ (idem).

#### **4.1.2.7 – Gestão dos recursos humanos**

Na avaliação deste factor, o relatório da equipa da avaliação externa salienta, por um lado, a política de distribuição do serviço docente em que são seguidos os “critérios de

continuidade pedagógica” (idem, p.9), garantindo, assim, o acompanhamento dos alunos pelos mesmos docentes ao longo dos ciclos de estudos, por outro, a integração dos professores recém colocados no agrupamento que é feita através do “Conselho Executivo e dos Departamentos Curriculares e Conselho de Docentes” (idem) e também, através da “entrega de um manual de acolhimento” (idem).

Em relação ao pessoal não docente é referido que “tem frequentado acções de formação, consentâneas com as suas funções” (idem) e no que toca aos auxiliares de acção educativa, após a avaliação de desempenho, o Conselho Executivo “procedeu a alguns reajustes, tendo em conta o perfil que apresentam” (idem).

A necessidade de rentabilizar e organizar o trabalho dos serviços administrativos levou o “Conselho Executivo a intervir na organização dos serviços, optando pela gestão de processos” (idem).

#### **4.1.2.8 – Visão e estratégia**

A “ história” do processo avaliativo com a criação pela Assembleia do Agrupamento do agrupamento de um “observatório da qualidade” que tinha por objectivo “participar na análise dos desempenhos escolares e na definição de estratégias de melhoria dos resultados” (idem, p.10) e os efeitos que este observatório produziu: “emergiu um grupo de trabalho com o objectivo específico de elaborar e acompanhar o Projecto Educativo, tendo sido preconizada a sua auto – regulação, através de um guião, a ser disponibilizado na plataforma Moodle” (idem).

A visão e a estratégia, segundo a equipa externa de avaliação, também estão expressas nas linhas orientadoras do Projecto Educativo elaborado em 2007, onde está presente o:

“Percurso de política educativa para o Agrupamento, a prosseguir pelo Conselho Executivo, nos próximos cinco anos. [...]. São evidenciadas as potencialidades e as fragilidades nas diferentes áreas (resultados, valorização das aprendizagens e articulação entre Ciclos e Departamentos Curriculares) e definidos, no respectivo plano de melhoria, os objectivos e as actuações, tendentes a uma educação de qualidade” (idem).

#### **4.1.2.9 – Auto-avaliação**

Na avaliação deste factor relacionado com a capacidade de auto-regulação e melhoria, a equipa de a equipa da IGE valida a informação prestada pelos nossos entrevistados:

“O processo de auto-avaliação do agrupamento teve início no ano lectivo de 2005/2006, com a formação do grupo de controlo para trabalhar no Programa AVES. Na sequência deste processo, foi constituída uma equipa de avaliação interna que, dispondo de tempos próprios, procedeu à construção de instrumentos de recolha de informação. Para o efeito, construiu inquéritos que foram distribuídos, por amostragem, aos diferentes elementos da comunidade educativa (10% dos encarregados de educação, a todos os alunos do 9º ano e ao pessoal docente), para a identificação das potencialidades e das debilidades das diversas áreas do Agrupamento” (idem, p.11).

#### **4.1.2.10 – Sustentabilidade do progresso**

Por último, vamos mostrar algumas referências que a equipa fez relativas às condições criadas e às tarefas desenvolvidas pelo Agrupamento para dar continuidade à auto-regulação e ao processo de melhoria.

No que diz respeito à sustentabilidade, esta, passa “pela inclusão de tempos nos horários dos docentes para momentos de encontro e de trabalho, visando a divulgação e o acompanhamento da implementação do Projecto Educativo” (idem, p.11).

Em relação às tarefas que são desenvolvidas “o Agrupamento promove uma acção sustentada de auto - crítica” (idem) e “o bom clima interno e a predisposição dos diferentes órgãos de administração e gestão, para medir e avaliar, regularmente, a actividade desenvolvida, são sinais positivos da sua capacidade de auto – regulação” (idem).

Como vimos o recurso ao serviço da Inspeção Geral da Educação para avaliar o trabalho produzido pelo Agrupamento foi uma decisão interna que tinha implícitos dois grandes objectivos: validar ou não o trabalho que vinha a ser desenvolvido desde o ano de 2005 e utilizar o relatório da avaliação para melhorar procedimentos e atitudes.



A visita da equipa de avaliação externa ocorreu no final de 2007, ou seja, no início do primeiro ano da aplicação do novo Projecto Educativo. Esta visita e o trabalho produzido foi visto como uma mais-valia pelo Agrupamento em virtude da maior validade atribuído ao olhar externo e à postura de “amiga crítica” assumida pela IGE.

No relatório produzido a classificação atribuída foi de nível BOM nos cinco domínios avaliados: resultados; prestação do serviço educativo, organização e gestão escolar, liderança e capacidade de auto - regulação e melhoria. Para além desta classificação, na avaliação por factor, o relatório sustenta o plano de acção para a melhoria plasmado no Projecto Educativo de 2007.

## CAPÍTULO III

### CONCLUSÃO

1- Estamos na etapa final desta caminhada que teve percursos sinuosos e alguns desvios em relação à rota inicialmente traçada. O primeiro desvio ocorreu no momento em que iniciámos a nossa investigação com a constatação de que as actas da Assembleia do Agrupamento, do Conselho Pedagógico e do Conselho Executivo tinham poucas referências em relação ao processo avaliativo interno. Por isso, ao nível da técnica de recolha de dados tivemos de abandonar estes documentos e dar maior relevo à entrevista. No entanto, na conversa que estabelecemos com os nossos informantes, na sua memória, estava presente o processo associativo, isto é, a constituição de um Agrupamento Vertical de Escolas. Assim, tivemos necessidade de recolher evidências desse passado que, por vezes, convivía com o dia-a-dia dos actores. E, por causa disso, temos na terceira parte do nosso trabalho, dedicada à descrição do processo de avaliação interna no Agrupamento de Riomar, uma entrada com as vozes dos nossos entrevistados a falarem desse passado associativo.

Ao “permitirmos” que falassem deste processo, obrigou-nos a um recuo no tempo e a “viajar” pela “história” da constituição dos Agrupamentos. Neste percurso encontramos sinais de um construto que foi acompanhado por alguma conflitualidade, insegurança, receio e medo. O alimento destes sinais provinha, essencialmente, dos docentes do 1º ciclo, mas, também, de uma cultura de escola e de estabelecimentos de ensino marcada pelo isolamento, pelo trabalho desarticulado, por um prestar de contas cooperativo e rotineiro, centrado no conselho escolar, ou em órgãos de direcção e gestão, onde a espera e a dependência do superiormente decretado, faziam parte das posturas dos actores e das lideranças escolares.

As dependências, as pluralidades culturais e os diferentes climas relacionais, funcionais e ambientais, não podem ser vistos como “restos” de um passado organizacional marcado só pela política do enclave, do isolamento e da dependência organizativa. São marcas e referências com uma história passada, que é transportada no seu todo ou em parte para o presente e é conjugada com os diferentes interesses que povoam o dia-a-dia

das escolas. Por isso, tivemos de fazer uma nova viagem, ainda que pequena, pelo clima e cultura do Agrupamento.

Os objectivos que definimos para o nosso trabalho empírico, quer pela metodologia, quer pela técnica de recolha de dados – análise documental, entrevistas e notas de campo - apontavam para uma investigação com características qualitativas, que são próprias do estudo de um caso organizacional. No entanto, tínhamos, também, o design da nossa investigação e, para isso, era também necessário um suporte teórico e conceptual que assentou na:

- revisão da literatura sobre a associação de escolas e as dinâmicas organizacionais;
- revisão da literatura sobre a regulação das políticas educativas e as lógicas de acção;
- revisão da literatura sobre as políticas de autonomia e a descentralização;
- revisão da literatura sobre o Estado avaliador, a avaliação e a investigação realizada em torno da eficácia e eficiência das escolas.

2- O nosso problema situava-se em torno da avaliação das escolas e, por causa disso, será importante recordar, mais uma vez, que o foco da nossa investigação consistia em conhecer e descrever o processo de avaliação interna num Agrupamento Vertical de Escolas situado numa zona geográfica rural e em recessão económica e demográfica.

A resposta ao problema por nós levantado passava pela clarificação e o esclarecimento de quatro grandes questões:

- 1) De que órgão proveio o mandato para a avaliação interna do Agrupamento;
- 2) Quais foram as percepções dos actores envolvidos no processo de avaliação interna;
- 3) Como é que os actores foram envolvidos no processo de avaliação;
- 4) Qual o impacto que teve o processo de avaliação interna no Agrupamento de Escolas.

As conclusões que vamos apresentar são uma resposta possível a estas questões e aos objectivos já apresentados.

Em relação à proveniência do mandato, ou seja, qual foi o órgão ou os órgãos que estiveram por detrás da iniciativa, as evidências “encontradas” mostram que o Conselho Executivo, na pessoa da sua Presidente esteve por detrás do processo, isto é, tomou a iniciativa, sensibilizou e mobilizou os órgãos internos e os docentes para o desencadear do processo avaliativo.

A existência de alguma cultura avaliativa na Escola Sede do Agrupamento resultante da adesão ao programa PEPT 2000 e a experiência e o conhecimento adquiridos com a realização de provas de aferição interna foram referentes facilitadores para o desencadear do processo. No entanto, os restantes órgãos, fossem de gestão intermédia ou de coordenação pedagógica, pronunciaram-se e participaram no acto de decidir que foi validado pela Assembleia do Agrupamento. Assim, ao nível dos órgãos de direcção, houve uma convergência de posições no que toca à necessidade do desencadear do processo de avaliação interna centrada no Projecto Educativo do Agrupamento, e noutros indicadores definidos pelo serviço externo. Mas, em relação à liderança do processo temos de o situar na pessoa da Presidente do Conselho Executivo, apesar de esta o ter centrado estrategicamente no seio do Conselho Pedagógico. Estamos, assim, perante uma líder que nuns momentos assume uma postura transaccional – a definição dos objectivos, das metas e a coordenação dos grupos de trabalho são assumidos pela Presidente do Conselho Executivo:

“Não, a ideia da avaliação é minha” (EPCE 2, p.2)

“Os grupos ficaram na minha dependência directa e decidi que tinham de começar por algum lado e começámos por acompanhar o AVES, sem descurar a necessidade de avaliarmos o Projecto Educativo” (EPCE 2, p.3)

Noutros momentos, está presente uma liderança com características mais transformacionais em que o poder é exercido com e o objectivo da liderança era possibilitar uma maior capacidade individual e colectiva dos actores, das estruturas

técnicas e proceder a mudanças profundas no coração da escola, ou seja, no currículo, na avaliação e na pedagogia.

Assim, os pressupostos convocados para o processo autoavaliativo assentaram na necessidade de, por um lado, dar uma outra resposta aos resultados escolares, educativos e formativos dos alunos que eram marcados por um elevado insucesso e abandono escolar. Por outro, era a tentativa de conhecer melhor e se possível alterar o trabalho interno, o relacionamento funcional e a política organizativa do Agrupamento que estava marcada por uma débil articulação, insularidade, individualismo, escasso acompanhamento e participação das famílias e por uma circulação da informação que não dava resposta às novas necessidades comunicacionais. Estes princípios funcionais e organizacionais diagnosticados na elaboração do Projecto Educativo de 2004-2007, fizeram com que este documento estratégico, além de não assentar num denominador comum, estivesse carregado de dúvidas, interrogações e apontasse para respostas que deviam envolver a comunidade escolar e educativa na resolução dos problemas levantados.

Por isso, o Projecto Educativo construído e aprovado em 2004 é a etapa que dá início, de uma forma mais organizada, ao processo avaliativo. Processo esse, que partiu de uma interrogação, de uma dúvida, que conduziu, internamente, à identificação do problema que era o sucesso educativo. A este problema foram atribuídas possíveis causas que, deveriam ser validadas e respondidas. Este documento tornou-se no vector estratégico para o Agrupamento proceder à identificação dos seus pontos fracos e fortes, das suas entropias, dos pontos mais “obscuros” relativos à sua cultura organizacional e funcional. Mas, conduziu, também, ao assumir de que o construir de uma nova “ordem” governativa implicava o envolvimento de todos aqueles que actuam e interactivam com e na vida do Agrupamento.

A estrutura mobilizada para desencadear e monitorizar o processo foi, como já referimos, o Conselho Pedagógico através da constituição, no seu seio, de uma secção, que ficou na dependência directa da Presidente do Conselho Executivo. Este grupo de trabalho tinha de prestar contas ao Conselho Pedagógico e à Presidente do Conselho Executivo.

Com esta estratégia, os actores, no seu jogo interno, desvalorizaram o poder formalmente atribuído à Assembleia do Agrupamento, a quem, por força do decretado, competia além de aprovar, acompanhar a execução do Projecto Educativo e pedir contas pelo trabalho desenvolvido. Sempre que se referiam ao órgão político do Agrupamento, os nossos informantes desvalorizavam o seu papel regulador e avaliador, situando as suas funções em actos meramente administrativos e financeiros.

Ao transferirem para o Conselho Pedagógico competências que não pertenciam a este órgão, possibilitaram que a condução do processo ficasse formalmente nas “mãos” da Presidente do Conselho Executivo. Com esta atitude política temos a reescrita interna do superiormente decretado, uma infidelidade à norma, um desvio que teve a ver, como já referimos, com os jogos internos de poder e as estratégias e ideologias dos actores envolvidos.

No entanto, antes de 2004, houve caminhos avaliativos percorridos por “sujeitos”, cujos passos, se debateram com questões técnicas e com saberes e conhecimentos que não estavam consolidados, como nos disseram alguns actores na “conversa” que tiveram connosco:

“Ora bem, uns anos atrás, salvo o erro em 2002/03, foi conversado numa reunião da Assembleia do Agrupamento a necessidade de se avançar com o processo de avaliação. E, na altura sugeriu-se até a criação de um observatório de qualidade da escola. Dessa reunião da Assembleia saiu um grupo de trabalho constituído por cinco professores voluntários para a criação de um grupo de trabalho para a recolha de dados. A recolha de dados teve início nesse ano de uma forma rudimentar. Foi um processo muito rudimentar e pouco produtivo” (EPCE2, p.1).

[...] “Fizemos provas de aferição por anos de escolaridade, fizemos os critérios, todos os alunos fizeram as provas e tivemos o cuidado de fazer as provas integradas onde se incluía os programas das diferentes disciplinas, com base nas competências [...]. Foi tudo muito bem feito os alunos aderiram, mas, nós, após termos feito a correcção das provas sentimos que sozinhos não tínhamos capacidade para tirar sumo de lá” [...] (EPCP, p. 11,12).

Assim, as fragilidades sentidas e vividas internamente com o processo iniciado no ano lectivo de 2002/2003, e a necessidade de haver um outro olhar interno, acompanhado de uma ajuda externa levou o Agrupamento a solicitar apoio a uma agência – Fundação Manuel Leão - para ultrapassar as dificuldades técnicas relativas à elaboração de indicadores, à leitura de resultados, e, também, por uma questão estratégica relacionada com a aceitação e credibilização do processo.

Neste processo de apoio não deixou de ter peso, o acompanhamento das competências e dos resultados dos alunos nas disciplinas consideradas chave, isto é, a Língua Portuguesa e a Matemática e a “preparação do terreno” para a avaliação institucional externa por parte da IGE.

Os caminhos a percorrer eram plurais e por eles podiam e deviam ser dados passos que estavam marcados por diferentes interesses, ideologias, posturas relacionais e comunicacionais que conflituavam com antigos e novos poderes alimentados por um novo contexto mais imprevisível e interactuante com a organização escola. A estratégia encontrada foi, como já dissemos, a partir do ano lectivo de 2004/2005, centrar o processo avaliativo interno no acompanhamento do Projecto Educativo elaborado no ano de 2004, e nos resultados produzidos pelo “ Programa AVES”. Para isso, foram designados grupos de trabalho com o objectivo de:

- Analisar, discutir e divulgar a avaliação realizada pela agência;
- Acompanhar, avaliar o Projecto Educativo de 2004 e fazer sugestões e recomendações;
- Definir o perfil do aluno de sucesso.

Os resultados produzidos por estes grupos de trabalho permitiram identificar os pontos fortes, fracos, os constrangimentos e as potencialidades, assim como a definição do perfil do aluno de sucesso e a clarificação do conceito que lhe está associado.

Na caminhada avaliativa, a candidatura à avaliação externa realizada pela Inspeção - Geral da Educação foi um propósito da Presidente do Conselho Executivo sufragado pelos restantes órgãos de direcção e gestão do Agrupamento. Este propósito estratégico

serviu, por um lado, para validar o trabalho que vinha a ser desenvolvido, acrescentar mais olhar externo a domínios estratégicos, nomeadamente: liderança, resultados, prestação do serviço educativo, organização e gestão escolar e capacidade de auto – avaliação. Por outro, também, tinha subjacente a possibilidade de candidatura a um contrato de autonomia que só pode ocorrer após este processo de avaliação externa.

No que concerne ao envolvimento dos actores, e apesar de estar contemplado nos documentos estratégicos internos o envolvimento de toda comunidade – seja interna ou externa – na vida do Agrupamento, houve um envolvimento directo das estruturas intermédias do Agrupamento, de todos os ciclos de ensino e indirecto por parte dos alunos, pais, funcionários e restante comunidade educativa. Para isso, foram feitas convocatórias à clientela dos docentes, localizada maioritariamente no Conselho Pedagógico, para se envolverem na elaboração, recolha, análise e tratamento dos dados. Os alunos, funcionários, pais e restante comunidade tiveram, como já dissemos, uma acção e participação indirecta que se traduziu, na maioria das vezes, em mero consumismo dos resultados produzidos. Esta constatação denota, por um lado, que a melhoria da escola, enquanto processo socialmente construído com a participação de todos os interessados, ainda é neste Agrupamento um caminho a percorrer. Por outro, o reconhecimento da existência de dinâmicas organizacionais e funcionais enredadas em culturas de escola e interesses explícitos ou implícitos que não são esbatidas pelo decretado, mesmo que este tenha como fonte inspiradora o governo interno da escola e esteja traduzido nas suas regras ou regulamentos internos.

No que toca aos impactos, as mais-valias da avaliação interna ou auto-avaliação foram sentidas e reconhecidas pelos actores, assim como, também foi a ajuda prestada pela agência e o “olhar” externo ocorrido em Novembro de 2007, a cargo da Inspeção - Geral da Educação. Este reconhecimento está interiorizado e é traduzido nas palavras dos nossos informantes, nos registos das nossas notas de campo e nos documentos internos produzidos durante e no decorrer do processo avaliativo. Estes referentes permitem concluir que, neste Agrupamento, a necessidade de haver um acompanhamento e reflexão sistemática em torno do trabalho realizado, com base em indicadores devidamente validados, sejam ao nível do trabalho colaborativo e articulado ou centrado nos resultados escolares, educativos e formativos dos alunos, é sentido e desejado pela maioria da comunidade escolar e educativa. Mas, a investigação realizada,



também permitiu concluir que o prestar de contas, ou seja, a divulgação do estar, do sentir, do fazer e dos resultados e dos produtos, apesar de acontecer internamente, ainda não foi centrada no órgão político da escola, isto é, na Assembleia do Agrupamento, actual Conselho Geral, como também, ainda não saiu de dentro dos muros da escola.

Com a avaliação interna, as prioridades de acção detectadas apontaram para o ensino pré – escolar e para o 1º ciclo como dois vectores estratégicos de intervenção e para a necessidade de haver um reforço do trabalho colaborativo a nível vertical e horizontal entre os docentes. Mas, o plano de melhoria consignado do Projecto Educativo 2007 – 2010, além destes vectores estratégicos, também aponta e sustenta que uma política interna valorizadora dos docentes – principais actores num processo de mudança - de mais e melhor sucesso escolar, seja, este, relativo à redução do abandono escolar ou à melhoria das aprendizagens. Tudo isto, devia estar acompanhado e passar:

- pela melhoria da articulação intra e entre ciclos;
- pela implementação de uma cultura de excelência no seio do Agrupamento;
- pela implicação da comunidade escolar e educativa;
- pelo desenvolvimento dos pressupostos de melhoria enunciados no principal documento estratégico do Agrupamento, ou seja, no Projecto Educativo elaborado para um período temporal de cinco anos: 2007 – 2012.

As mudanças a operar passavam, ainda, pela necessidade de haver um plano de formação para os pais e para todos aqueles que trabalham no dia-a-dia das escolas, ou seja, professores e funcionários, e pelo assumir da importância que pode ter a participação, a acção e os contributos dos parceiros externos e internos para o plano de melhoria consignado nas políticas educativas internas formalizadas no Projecto Educativo, Plano Curricular do Agrupamento e no Plano Anual de Actividades.

**3-** Não queríamos terminar a nossa conclusão sem fazer referência a MacBeath (2005), quando afirma que a auto – avaliação “é uma componente intrínseca e necessária da melhoria da escola” (p.171). No entanto, esta comporta dificuldades, dúvidas e a

necessidade de reconhecimento interno e externo. Na maior parte dos casos, as entropias inerentes a este processo estão associadas à deficiente formação que os actores internos têm sobre a avaliação das escolas, à qual podemos acrescentar a falta de tempo, de meios, recursos técnicos e cultura organizacional.

A auto-avaliação que decorreu no Agrupamento Vertical de Escolas de Riomar foi também um incentivo para a mudança associada à necessidade de melhoria. E, como diz Murillo (2007) “nenhuma mudança parte do zero e no início do processo de melhoria aquilo que é basilar é a vontade do corpo docente, a coesão inicial em torno da proposta e a consolidação do grupo. E para ocorrer um processo de melhoria tem de haver planeamento, continuidade” e a interiorização de que deve haver um determinado tempo para desencadear e encerrar o processo. Por isso, num procedimento avaliativo que deve conduzir à elaboração de um plano de melhoria, temos de ter presente que os resultados do processo têm um tempo para serem divulgados, aplicados e analisados. E, se estas premissas não acontecerem os efeitos do trabalho produzido pode ser desmotivador e com um valor com pouco significado para o estabelecimento de ensino.

O recurso ao amigo crítico e a agências externas é um caminho que está a ser utilizado por alguns estabelecimentos de ensino para os ajudar a ultrapassar o problema do tempo, das questões técnicas, do reconhecimento, e da dificuldade em encontrar o foco de intervenção estratégica. Estas dificuldades também foram sentidas e vividas inicialmente pelos actores envolvidos no processo de avaliação interna no Agrupamento Vertical de Escolas de Riomar. Dificuldades que conduziram ao pedido de apoio a uma Agência, ou seja, ao Programa AVES. Pensamos que há rostos que habitam nos serviços concentrados e desconcentrados do Ministério da Educação que poderiam prestar um enorme contributo ao processo de auto – avaliação das escolas. Alguns dos recursos humanos e técnico – pedagógicos destes serviços são possuidores de um saber e conhecimento acumulado ao longo dos anos. Por isso, poderiam ser dotados da necessária formação específica em avaliação das escolas e, assim, estariam presentes no terreno e seriam equipas amigas das escolas com lentes que poderiam ser alavancas do processo relativo ao auto – conhecimento, à regulação e à elaboração do plano de melhoria. Este procedimento, pensamos nós, não poria em causa a “autonomia” da escola e também não invalidaria outras visitas externas, pelo contrário, podia ser uma

ajuda à intervenção e à presença avaliativa de olhares mais descomprometidos que podem ter os mesmos ou outros objectivos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Afonso, A. (2001)** As escolas em avaliação: avaliabilidade e responsabilização. In *Administração Educacional*, nº 1 (pp. 22-25)
- Afonso, N. (1994).** *A reforma da administração escolar: abordagem política em análise organizacional*. Lisboa: IIE
- Afonso, N. (1999).** “ A Autonomia e a avaliação de desempenho das escolas públicas”. In: *Aprender*. Escola Superior de Educação de Portalegre, Dezembro de 1999, nº 23, pp. 41-52.
- Afonso, N. (2001).** “Editorial”. In *Administração educacional*, nº1 (pp.3-4)
- Afonso, N. (2003)** “ A regulação da educação na Europa: do Estado educador ao contrato social da escola pública”. In Barroso, João (Org.). *A escola pública: regulação, desregulação, privatização*. Porto: Edições Asa (pp.49-78)
- Afonso, N. (2005)** *Investigação naturalista em educação*. Porto: Edições Asa
- Afonso, N. (2006).** “A Direcção Regional de Educação: um espaço de regulação intermédia”. In, Barroso, João (org) “*A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa (pp. 71-96)
- Alaiz, V., Góis, E. e Gonçalves, C. (2003).** *Auto - avaliação das escolas*. Porto: Edições Asa.
- Almeida, I. (2005).** *Discursos de autonomia na administração escolar*. Lisboa: ME – Direcção – Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular
- Alvarez, M. (1995)** Autonomia da escola e profissionalização da gestão escolar. In *Inovação*, vol. 8, nº1 e 2 (pp. 41-56)

**Alves, J. (1984)** *Organização, gestão e projecto educativo das escolas*. Porto: Edições Asa

***Autonomia, gestão e avaliação das escolas (1999)***, Porto: Edições Asa

**Azevedo, Joaquim (1994)** *Avenidas da liberdade: reflexões sobre política educativa*. Porto: Edições Asa

**Azevedo, Joaquim (2000)** *O ensino secundário na Europa*. Porto: Edições Asa

**Azevedo, Joaquim (2002)** (org.). *Avaliação das escolas. Consensos e divergências*. Porto : Edições Asa.

**Azevedo, Joaquim (2009)** *Repensar a política para a educação: contributos para um outro modelo de educação em Portugal*. Disponível online: <http://www>. Joaquim Azevedo (Página consultada em 12 de Julho de 2009)

**Bacharach, S., Mundell, B. (2000)**, “Políticas organizacionais nas escolas: micro, macro e lógicas de acção”.In: Sarmento, Manuel (org) (2000). *Autonomia da Escola: políticas e práticas*. Porto: Edições Asa (pp. 123-151)

**Bardin, L. (2007)**. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70

**Barroso, J.(1992)** Gerar e gerir recursos na escola. Porto. Edições GETAP/ME (pp. 19-37)

**Barroso, J. (1995)** *Os Liceus: organização pedagógica e administrativa (1836-1960)*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian/ Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica

**Barroso, J. (1996)**. “ O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída”. In Barroso, João (org.). *O estudo da escola*. Porto: Porto Editora (pp.167-187)

**Barroso J. e Pinhal J. (Org.) (1996).** *A Administração da Educação: os caminhos da descentralização*. Lisboa: Edições Colibri

**Barroso, J. (1999).** “Regulação e autonomia da escola pública: o papel do Estado, dos professores e dos pais” In *Inovação*, vol. 12, nº3 (pp. 9-33)

**Barroso, J. (Org.) (2003).** *A escola pública: regulação, desregulação, privatização*. Porto: Edições Asa

**Barroso, J. (2004).** “A Autonomia das escolas uma ficção necessária”. In *Revista Portuguesa de Educação*, 2004, 17 (2), pp. 49-83.

**Barroso, João (2005).** *“A regulação da educação”: políticas educativas e organização escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.

**Barroso, J. (Org) (2006).** *“A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa.

**Barroso, J. (2006).** “a investigação sobre a regulação das políticas de educação em Portugal”. In, Barroso, João (org) *“A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa (pp. 9-34)

**Barroso, J. (2006).** “O Estado e a Educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local”. In, Barroso, João (org) *“A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa (pp. 41-67)

**Barroso, J. e Viseu, S. (2006).** “A interdependência entre escolas: um espaço de regulação”. In, Barroso, João (org) *“A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa (pp. 129-160)

**Barroso, J., Dinis, L., Macedo, B. e Viseu, S. (2006).** “A regulação interna das escolas: lógicas e actores”. In, Barroso, João (org) *“A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa (pp. 165-190)

**Barroso, João (2006).** “A autonomia das escolas: retórica, instrumento e modo de regulação da acção política”. In: AAVV. *A autonomia das escolas*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, pp.23-48

**Bernardo, L. (2003).** *Avaliação externa e desenvolvimento organizacional da escola: o contributo da “avaliação integrada das escolas” para o aperfeiçoamento da realidade escolar – um estudo de caso*. Dissertação de Mestrado. Lisboa: FPCE (Documento policopiado)

**Bettencourt, B. (2005).** *L'évaluation des établissements d'enseignement en tant que mode de régulation. Une étude de cas en enseignement collégial*. **Thèse de Doctorat. Université de Montréal (Documento policopiado)**

**Bogdan, R e Sari, B.(1994).** *Investigação Qualitativa em Educação: uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto Editora

**Bolívar, A. (2000).** O lugar da escola na política curricular actual. Para além da reestruturação e da descentralização. In, Sarmento, Manuel (org) *Autonomia da Escola: políticas e práticas*. Porto: Edições Asa ( pp. 157 – 190)

**Bolívar, A. (2003).** *Como melhorar as escolas: estratégias e dinâmicas de melhoria das práticas educativas*. Porto: Edições Asa

**Bolivar, A. (2004).** “La autonomia de centros escolares en España: entre declaraciones discursivas y practicas sobrerreguladas”. In: *Revista de Educacion*, nº 333, pp.91-116

**Bruggen, J. (2001).** “ Políticas europeias de avaliação da escola: situação actual da relação com as políticas de autonomia, descentralização e autogestão (self-management)”. In *Administração Educacional*, nº1 (pp. 4-22)

**Brunet, L. (1995).** “Clima de trabalho e eficácia da escola”. In, Nóvoa, António (org). *As organizações escolares em análise*. Lisboa: Edições Dom Quixote /IIE (pp. 139 – 160)

**Canário, R. (1995).** Estabelecimento de ensino: a inovação e a gestão dos conflitos. In, Nóvoa, António (org). *As organizações escolares em análise*. Lisboa: Edições Dom Quixote /IIE (pp.161 - 185)

**Carvalho, L (1992)** *Clima de escola e estabilidade dos professores*. Lisboa: Educa

**Carvalho, L (2002).** *Oficina do colectivo: narrativas de um grupo de disciplina de Educação Física (1968 – 1996)* Lisboa: Educa e Sociedade Portuguesa de Educação Física

**Castanheira, P e Costa, J (2007).** *A Escola sob Suspeita*. Porto: Edições ASA

**Clímaco, Maria do Carmo (1995).** *Observatório da qualidade da Escola: guião organizativo*. Lisboa: Ministério da Educação – PEPT 2000

**Clímaco, M. (2002).** “A inspecção e a avaliação das escolas”. In Azevedo, Joaquim (org). *Avaliação das escolas: consensos e divergências*. Porto: Edições ASA. (pp. 63 – 67)

**Comissão de Reforma do Sistema Educativo (1998).** *Proposta global de reforma*. Lisboa: ME

**Conselho de Acompanhamento e Avaliação (1996).** “Relatório”: *Avaliação do regime de direcção, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básicos e secundário*. Lisboa: ME (Documento policopiado)

**Conselho Nacional de Educação (2005).** *Avaliação das escolas: fundamentar modelos e operacionalizar processos*. Lisboa: CNE

**Costa, J. (1996).** *Imagens organizacionais da escola*. Porto: Edições ASA.

**Estêvão, C. (1998).** *Gestão estratégica nas escolas*. Lisboa: IIE

**Estêvão, C. (2001).** Políticas educativas, autonomia e avaliação”. In *Revista Portuguesa de Educação* Vol. 14, nº 2. Braga: Universidade do Minho, CIED. (pp. 125-178)



**Figari, G. (1996).** *Avaliar que referencial?* Porto: Porto Editora

**Fontoura, M. (2006).** *Do projecto educativo de escola aos projectos curriculares*. Porto: Porto Editora

**Fontoura, M. (2008).** “Política e acção pública. Entre uma regulação Centralizada e uma regulação multipolar”. In *Revista Portuguesa de Educação* nº 21 (2). Braga: Universidade do Minho, CIED. (pp. 5-31)

**Formosinho, J, e Machado J. (1999)** “A administração das escolas no Portugal democrático”. In: *Autonomia, gestão e avaliação das escolas* (1999), Porto: Edições Asa (pp. 99 – 118)

**Formosinho, J., Fernandes, A., Machado, F. e Ferreira, F. (2005).** *A administração da educação: lógicas burocráticas e lógicas de mediação*. Porto: Edições Asa

**Friedberg, E. (1995).** *O poder e a regra: dinâmicas da acção organizada*. Lisboa: Edições Instituto Piaget

**Gomes, R. (1993).** *Cultura de escola e identidade dos professores*. Lisboa: Educa

**Guerra, I (2006).** *Pesquisa qualitativa e análise de conteúdo: sentidos e formas de uso*. Estoril: Edições Príncipe.

**Guerra, M. (2002).** *Entre bastidores. O lado oculto da organização escolar*. Porto: Edições Asa

**Guerra, M (2002).** “Como um espelho: avaliação qualitativa das escolas”. In Azevedo, Joaquim (org). *Avaliação das escolas: consensos e divergências*. Porto: Edições ASA (pp. 11 – 31)

**Hargreaves, A e Fink, D. (2007).** *Liderança sustentável: desenvolvendo gestores na aprendizagem*. Porto Alegre: Edições Artmed

**Huberman, M. (1995).** “O ciclo de vida dos professores”. In, Nóvoa, António (org). *Vida dos professores*. Porto: Porto Editora (pp. 31-61)

**Hutmacher, W. (1995).** “A escola em todos os seus estados: das políticas de sistemas às estratégias de estabelecimento” In Nóvoa, António (org). *As organizações escolares em análise*. Lisboa: Edições Dom Quixote /IIE (pp. 43 – 74)

**Jesuíno, J. (1987).** *Processos de liderança*. Lisboa: livros Horizonte

**Lafond, M. (1999)** “ A avaliação dos estabelecimentos de ensino: novas práticas, novos desafios para as escolas e para a administração In: *Autonomia, gestão e avaliação das escolas* (1999), Porto: Edições Asa (pp. 9 – 24)

**Levin, H.. (2003).** “ Os cheques – ensino: um quadro global de referência para a sua avaliação”. In Barroso, João (org.) (2003). *A escola Pública: regulação, desregulação, privatização*. Porto. Edições ASA (pp.111-148)

**Lima, L (1998).** *A Escola como organização e a participação na organização escolar*. Braga: Universidade do Minho, CEEP

**Lima, L. (2004).** “ O agrupamento de escolas como novo escalão da administração desconcentrada. In *Revista Portuguesa de Educação*, vol. 17, nº 002 (pp.7 – 47)

**MacBeath, J., Meuret, D., Schratz, M. e Jakobsen, L. (2005).** *A história de Serena: viajando rumo a uma escola melhor*. Porto: Edições Asa.

**Macedo, B. (1995).** *A Construção do projecto educativo de escola*. Lisboa: IIE

**Marchesi, A. (2002).** “Mudanças educativas e avaliação das escolas” In Azevedo, Joaquim (Org). *Avaliação das escolas: consensos e divergências*. Porto: Edições ASA (pp. 33 – 49)

**Matos, M. (1998).** O meu fascínio pelo território educativo. In *A Página da Educação*, nº 75 (p.20)

**Marieau, G. (1999).** “Dirigir e gerir as escolas: como obter a excelência”? In: *Autonomia, gestão e avaliação das escolas* (1999), Porto: Edições Asa (pp. 47 – 68)

**Maroy, C. (2005).** “Vers une régulation post – bureaucratique des systèmes d’enseignement en Europe”. In: *Les cahiers de recherche en éducation et formation*, Girsef, nº 49, Décembre 2005, p.3-26

**Maroy, C. (2006).** “Convergências e divergências dos modos de regulação numa perspectiva europeia”. In, Barroso, João (org) “*A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa (pp. 227-241)

**Meuret, D. (2004).** “La autonomía de los centros escolares y su regulación”. In: *Revista de Educación*, nº 333 (2004), pp. 11-40

**Morgan, G. (1996).** *Imagens da Organização*. São Paulo: Editora Atlas

**Murillo, F. e Repiso M. (2007).** *A qualificação da escola: um novo enfoque*. São Paulo: Edições Artmed.

**Nóvoa, A. (Org) (1995).** *As organizações escolares em análise*. Lisboa: Edições Dom Quixote /IIE, 2ª edição.

**Nóvoa, A. (1995).** “Para uma análise das instituições escolares”. In, Nóvoa, António (org). *As organizações escolares em análise*. Lisboa: Edições Dom Quixote /IIE, 2ª edição (pp. 13-42).

**Palma, J. (2001).** “ O papel das diferentes modalidades de avaliação das escolas na regulação das políticas educativas”. In *Administração Educacional*, nº 1.

**PopKewitz, T. (2000).** “O Estado e a administração da liberdade dos finais do século XX: descentralização e distinções Estado/Sociedade civil”. In, Sarmento, Manuel (org) *Autonomia da Escola: políticas e práticas*. Porto: Edições Asa (pp. 11 – 66)

**Pinhal, J. (2006).** “A intervenção do município na regulação local da educação”. In, Barroso, João (org) “*A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores*”. Lisboa: Educa (pp. 99-128)

**Pires, C. (2003).** O fim da gestão centrada na escola do 1º ciclo. In, revista *Educação e Matemática*, nº 73 (p. 9)

**Quivy, R.(2005).** *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Edições Gradiva

**Sanches, M. (2005).** *A Inspeção da Educação e a Avaliação Externa das Escolas*. Dissertação de Mestrado. Lisboa: FPCE (Documento policopiado)

**Sarmento, M. (1993).** *A Escola e as Autonomias*. Porto: Edições Asa

**Sarmento, M. (1994).** *A Vez e a voz dos professores. Contributo para a o estudo organizacional da escola primária*. Porto: Porto Editora

**Sarmento, M. (Org.) (2000).** *Autonomia da Escola: políticas e práticas*. Porto: Edições Asa

**Scheerens, J. (2004).** *Melhorar a eficácia das escolas*. Porto: Edições Asa

**Silva, D. (2007).** “Escola e lógica de acção organizacional: contributos teóricos para uma análise sociológica da organização educativa”. *Ensaio: Avaliação e políticas públicas em educação*. Rio de Janeiro, Vol. 15, nº 54, (pp. 103 – 126)

**Silva, D. (2008).** “Demandas de poder no Conselho Pedagógico: reflexões a partir de um estudo de caso num agrupamento de escolas. In *Revista Portuguesa de Educação*, Vol. 21, nº 2 (pp.33 – 67)

**Silva, V. e Coutinho, V. (2005).** Uma démarche participada de avaliação de projectos Curriculares de Turma. In, *Revista Portuguesa de Educação*, vol. 18, nº 002 (pp.125 – 152)

**Torrão, A. (1993).** *Escola básica integrada. Modalidades organizacionais para a escola pública de nove anos.* Porto: Porto Editora

**Torres, L (1997).** *Cultura organizacional escolar: representações dos professores numa escola portuguesa.* Oeiras: Edições Celta

**Torres, L (2004).** *Cultura organizacional em contexto educativo: sedimentos culturais e processos de construção do simbólico numa escola secundária.* Braga: Universidade do Minho, CEEP

**Tuckman, B. (2002).** *Manual de investigação em educação.* Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

**Thurler, M. e Perrenoud, P. (1994).** *A escola e a mudança.* Lisboa: Escolar Editora

**Whitaker, P. (2000).** *Gerir a Mudança nas Escolas.* Porto: Edições Asa

**Zanten, A. (2006).** “Interdependência competitiva e as lógicas de acção das escolas: uma comparação europeia” In, Barroso, João (org) “*A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores.* Lisboa: Educa (pp.191-223)

## **Legislação referenciada**

**Resolução do Conselho de Ministros nº 6/86, de 22 de Janeiro.** Cria a Comissão de Reforma do Sistema Educativo.

**Lei nº 46/86, de 14 de Outubro.** Lei de Bases do Sistema Educativo.

**Despacho Conjunto nº 28/SERE/SEAM/88, de 30 de Junho.** Possibilita a criação de Agrupamentos Horizontais e/ou outro tipo de associação.

**Decreto – Lei nº 43/89, de 3 de Fevereiro.** Estabelece o regime jurídico de autonomia das escolas.

**Despacho Conjunto nº 19/SERE/SEAM/90, de 6 de Março.** Possibilita a constituição de Escolas Básicas Integradas.

**Decreto – Lei nº 172/91, de 10 de Maio.** Define o regime de direcção, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré – escolar e dos ensinos básico e secundário.

**Resolução do Conselho de Ministros nº 21/91, de 9 de Agosto.** Cria o Programa Educação Para Todos.

**Despacho nº 27/97 de 2 de Junho.** Pretende estimular a participação e a iniciativa das escolas no reordenamento da rede educativa.

**Decreto – Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio.** Define o regime de direcção, administração e gestão das escolas.

**Despacho nº 13313/2003, de 8 de Junho.** Define o ordenamento da rede educativa.

**Decreto – Lei nº 75/2008, de 22 de Abril.** Novo regime de direcção, administração e gestão escolar.